

Informationsbeschaffung betreffend Mehrfachanhängigkeiten der bedarfsabhängigen Sozialleistungen in den Kantonen: Befragung von Expertinnen und Experten aus den Vertiefungskantonen; Bericht

Detzel, Patrick; Salzgeber, Renate

Veröffentlichungsversion / Published Version
Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Detzel, P., & Salzgeber, R. (2006). *Informationsbeschaffung betreffend Mehrfachanhängigkeiten der bedarfsabhängigen Sozialleistungen in den Kantonen: Befragung von Expertinnen und Experten aus den Vertiefungskantonen; Bericht*. Bern: Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS AG. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-427198>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Informationsbeschaffung betreffend Mehrfachanhängigkeiten der bedarfsabhängigen Sozialleistungen in den Kantonen

Bericht

Befragung von Expertinnen und Experten aus den Vertiefungskantonen

Im Auftrag des Bundesamts für Statistik

Dr. Patrick Detzel
Renate Salzgeber

Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS
Büro für sozialpolitische Fragen sofrag

Bern, 16. Juni 2006

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	I
Zusammenfassung	II
1 Ausgangslage und Fragestellung	1
2 Methodik	4
3 Vertiefende Untersuchungen in fünf Kantonen	6
3.1 Dokumentenanalyse	6
3.2 Untersuchungen bei den kantonalen Verwaltungen	7
3.3 Qualität der Schätzungen	7
4 Mehrfachanhängigkeiten in den 5 Kantonen	9
4.1 Mehrfachanhängigkeiten in den einzelnen Kantonen	9
4.1.1 Kanton Fribourg	9
4.1.2 Kanton Zug	15
4.1.3 Kanton Wallis	19
4.1.4 Kanton Genf	26
4.1.5 Kanton Tessin	31
4.2 Gesamtübersicht der Mehrfachanhängigkeiten in den 5 Kantonen	35
5 Extrapolation auf die anderen Kantone	37
5.1 Übersicht der Leistungen für alle Kantone	37
5.2 Berechnung der Mehrfachhängigkeiten für alle Kantone	37
5.3 Kantonale Einflüsse der Mehrfachanhängigkeiten auf die Armutsindikator der Kantone	38
6 Sensitivitätsanalyse	41
6.1 Einfluss der zwei Schätzungen auf die gesamte Unterstützungsquote	41
6.2 Einfluss der zwei Schätzungen auf die kantonalen Unterstützungsquoten	42
6.3 Entwicklungen und Verfahren	42
6.4 Haushaltsbeiträge im Kanton Wallis (MenBH)	43
6.5 Handlungsentwurf für alle Kantone und für die nächsten Jahre	44
ANHANG:	47
7 Literaturverzeichnis	48

Zusammenfassung

Aus der gesamtschweizerischen Sozialhilfestatistik soll der Armutsindikator für den Nationalen Finanzausgleich (NFA) berechnet werden. Der Indikator beruht auf der Anzahl Personen, die in einem Kanton in einem Kalenderjahr auf eine Bedarfsleistung nach kantonalen Gesetzgebung angewiesen waren. Da bis zum Inkrafttreten des NFA – voraussichtlich 2008 – die weiteren kantonalen Bedarfsleistungen neben der Sozialhilfe im engeren Sinne auf Einzelfallebene noch nicht flächendeckend in allen Kantonen erhoben sein werden, müssen zusätzliche Aggregatsdaten für die identifizierten Leistungen bei den Kantonen erfasst werden. Bei der Aggregation dieser Leistung für die Kantone insgesamt ist es unabdingbar, Informationen über Mehrfachbezüge von Leistungen zu beschaffen, um eine um Mehrfachbezüge bereinigte Anzahl Personen zu erhalten, die auf eine kantonale Bedarfsleistung angewiesen ist.

Die Mehrfachbezüge wurden vorerst für fünf ausgewählte Kantone für das Jahr 2004 quantitativ beziffert. Die fünf untersuchten Kantone sind Fribourg, Zug, Wallis, Tessin und Genf. Nebst Gesetzestexten wurden mehrere Experten in den jeweiligen Verwaltungen befragt, um die Verwaltungspraxis besser abbilden zu können und um die möglichen Mehrfachabhängigkeiten besser abzuschätzen.

Die Untersuchungen auf kantonaler Stufe ergeben, dass die Qualität der Schätzungen der Mehrfachabhängigkeiten trotz fehlenden EDV-Instrumenten als gut bis sehr gut einzustufen ist.

Die Mehrfachabhängigkeiten zwischen den einzelnen Sozialhilfeleistungen variieren stark; sie schwanken zwischen 0 und 100 Prozent der jeweiligen Bedarfsleistung. Am tiefsten sind die Mehrfachabhängigkeiten zu den ordentlichen Ergänzungsleistungen. Der höchste Mehrfachbezug ergibt sich zwischen Familienbeihilfen und der wirtschaftlichen Sozialhilfe. Die Mehrfachabhängigkeiten zwischen zwei Arten von Bedarfsleistungen – z.B. Sozialhilfe und Alimentenbevorschussung – können in den verschiedenen Kantonen unterschiedlich ausfallen.

Trotz allem muss die Bedeutung der Mehrfachabhängigkeiten auf die Anzahl Personen mit Bedarfsleistungen insgesamt relativiert werden. Über alle Bedarfsleistungen gesehen, sind die Mehrfachabhängigkeiten relativ gering; die Schätzungen schwanken auf kantonaler Ebene zwischen 4 und 16 Prozent, wenn alle Leistungen berücksichtigt werden.

In einem weiteren Schritt wurden die Ergebnisse der fünf Kantone auf die übrigen Kantone hochgerechnet, die auf zwei Schätzungen (mit maximaler bzw. minimaler Mehrfachabhängigkeit) basieren. Die Ergebnisse der Analyse weisen auf einen relativ guten linearen Zusammenhang zwischen der "Brutto"-Unterstützungsquote und der Mehrfachabhängigkeiten hin: Die Mehrfachabhängigkeit vergrößert sich mit der Anzahl Leistungen und der Anzahl SozialleistungsbezügerInnen.

Schlussendlich wurde eine Sensitivitätsanalyse gemacht, um den Einfluss der zwei Schätzungen auf die „Netto“-Unterstützungsquote zu messen. Da die maximalen und die minimalen Schätzergebnisse nah beieinander liegen, schlagen wir vor, den Durchschnittswert beider Schätzungen zu verwenden.

Weitere Abklärungen legen den Schluss nahe, dass die Grundlagen der Berechnung des Armutsindikators jedes Jahr auch in Bezug auf verwaltungsinterne Änderungen überprüft werden muss: im Kanton Genf z.B. wird das momentan laufende Verwaltungsprojekt (vor allem RDU) die Datenbasis und insbesondere die Mehrfachbezüge beeinflussen. Ende 2007 sollten die Schätzungen für den Kanton Genf deshalb überprüft und entsprechend angepasst werden. Mit der zunehmenden Erfassung aller kantonalen Bedarfsleistungen auf Einzelfallebene, wird der Indikator ebenfalls jedes Jahr von einem synthetischen Indikator zum endgültigen Armutsindikator weiterentwickelt werden, wobei jeweils im Einzelfall zu überprüfen ist, ab welchen Zeitpunkt die Datenqualität der jeweils neuen Datenlieferungen diese Umstellung zulassen wird.

1 Ausgangslage und Fragestellung

Die Sozialhilfe ist ein wichtiges Element der schweizerischen Sozialpolitik. Die sich im Aufbau befindliche Schweizerische Sozialhilfestatistik will gesamtschweizerische Informationen, Analysen und Berichterstattungen über die kantonal organisierte Sozialhilfe zur Verfügung stellen. Da die Sozialhilfe in einer engen Wechselwirkung mit den weiteren kantonalen Bedarfsleistungen steht, wird die Schweizerische Sozialhilfestatistik nicht nur die Sozialhilfe im engeren Sinne erfassen, sondern ebenfalls die weiteren kantonalen Bedarfsleistungen. Je nach Vorhandensein solcher zusätzlicher lebenslagenspezifischer kantonal geregelter Bedarfsleistungen kann ein Sozialhilfebezug – nach dem Subsidiaritätsprinzip ist die Sozialhilfe das letzte Netz der Sozialen Sicherheit – verhindert werden.

Aus der gesamtschweizerischen Sozialhilfestatistik soll der Armutsindikator für den Nationalen Finanzausgleich (NFA) berechnet werden. Der Indikator beruht auf der Anzahl Personen, die in einem Kanton in einem Kalenderjahr auf eine Bedarfsleistung nach kantonaler Gesetzgebung angewiesen war. Da bis zum Inkrafttreten des NFA – voraussichtlich 2008 – die weiteren kantonalen Bedarfsleistungen neben der Sozialhilfe im engeren Sinne auf Einzelfallebene noch nicht flächendeckend in allen Kantonen erhoben sein werden, müssen zusätzliche Aggregatsdaten für die identifizierten Leistungen bei den Kantonen erfasst werden. Bei der Aggregation dieser Leistung für die Kantone insgesamt ist es unabdingbar, Informationen (Angaben der Kantone, begründete Schätzungen) über Mehrfachbezüge von Leistungen zu beschaffen, um eine um Mehrfachbezüge bereinigte Anzahl Personen zu erhalten, die auf eine kantonale Bedarfsleistung angewiesen ist.

Das BFS verfügt über eine Konzeptstudie zum Armutsindikator für den NFA. Darin sind die für acht Testkantone identifizierten weiteren Bedarfsleistungen aufgeführt. Aus der bisherigen Sozialhilfestatistik (Dossierfassung auf Einzelfallebene in allen Kantonen) sind die Bezüge weiterer Bedarfsleistungen – neben der Sozialhilfe – grundsätzlich bekannt. Was jedoch unbekannt ist, sind die Mehrfachbezüge unter den weiteren Bedarfsleistungen ausserhalb der Sozialhilfe im engeren Sinn. Der Auftrag beinhaltet somit – ausgehend von der Konzeptstudie – die Mehrfachbezüge vorerst in einigen ausgewählten Kantonen quantitativ zu beziffern. Dies soll für das Jahr 2004 durchgeführt werden. Die Untersuchung soll auch genaue Angaben über das Vorgehen für die folgenden Jahre und für die übrigen Kantone enthalten. Die Abklärungen sollen dazu dienen, in Zukunft Strukturbrüche bei der Berechnung des definitiven Armutsindikators zu vermeiden, wenn die weiteren Bedarfsleistungen mit Angaben zu den tatsächlichen Mehrfachbezügen auf Einzelfallebene vorliegen werden.

Die Liste der zu analysierenden Sozialleistungen i.w.S. wurde vor diesem Projekt bereits festgelegt und soll hier als gegeben angenommen werden. Mit der verwendeten Definition von weiteren zu berücksichtigenden Bedarfsleistungen wurden die Sozialleistungen bereits in acht Kantonen untersucht.

Um Strukturbrüche beim Armutsindikator zu verhindern, müssen möglichst genaue Angaben zu den Mehrfachbezügen von Bedarfsleistungen ausserhalb der Sozialhilfe vorhanden sein. Die bisherigen Abklärungen haben gezeigt, dass die einzelnen Leistungserbringer in den Kantonen sehr wenig bzw. gar nichts über einen Mehrfachbezug von Leistungen wissen. Oft gibt es klare rechtliche Vorgaben, wann eine Bedarfsleistung ausgerichtet wird und ob diese subsidiär zu erbringen ist oder nicht. Zum Beispiel ist eine Alimentenbevorschussung unabhängig davon, ob der Haushalt einen Wohnkostenzuschuss bekommt. Umgekehrt gibt es in einigen Kantonen rechtliche Vorgaben, die einen Mehrfachbezug zu bestimmten Bedarfsleistungen ausschliessen. Die bisherigen Berechnungen konnten nur sehr grob um Mehrfachbezüge bereinigt werden.

Die nachfolgende Untersuchung soll für ausgewählte Kantone prüfen, ob verbesserte Angaben über Mehrfachbezüge mit einem vertretbaren Aufwand zu eruieren sind und ob ein Verfahren entwickelt wer-

1 Ausgangslage und Fragestellung

den kann, um die Mehrfachbezüge in den anderen Kantonen abschätzen zu können. Zudem werden Sensitivitätsanalysen durchgeführt, um zu ermitteln, wie stark sich ein allfälliger Fehler bei den Schätzungen auf das Resultat auswirkt.

Grundsätzlich kann von folgender einfacher Berechnungsformel für den Armutsindikator ausgegangen werden:

$$\text{IndSL} = \text{Anz WSHPers} + \text{Anz WL1Pers} - \text{Anz DoppelWSH WL1} + \text{Anz WL2Pers} - \text{Anz DoppelWSH WL2} + \dots - \text{Anz DoppelWL1 WL2} - \dots - \text{Anz Mehrfach nWLx...WLn}$$

Ind	Indikator
Anz	Anzahl
Pers	Personen
SL	Sozialhilfeleistungen i.w.S.
WSH	Sozialhilfe i.e.S. (wirtschaftliche Sozialhilfe)
WL1...nweitere	Bedarfsleistungen
Doppel	Doppelunterstützung: eine Person wird mit zwei Bedarfsleistungen unterstützt
Mehrfach	Mehrfachunterstützung mit $n > 2$: eine Person wird mit mehr als zwei Bedarfsleistungen unterstützt.

Die Anzahl Köpfe in der Sozialhilfe im weiteren Sinne (=Zielgrösse) setzt sich zusammen aus der Summe der Personen in der Sozialhilfe im engeren Sinne, der Summe der Personen in der weiteren Bedarfsleistung 1 (= weitere kantonale Bedarfsleistung), der Summe der Personen in der weiteren Bedarfsleistung 2 usw. Davon abgezählt werden müssen die Doppelunterstützungen (einmal) durch die Bedarfsleistung 1 und der Sozialhilfe i.e.S., durch die Bedarfsleistung 2 und der Sozialhilfe i.e.S. usw. und zusätzlich die Doppelunterstützung unter den weiteren Bedarfsleistungen ausserhalb der Sozialhilfe.

Nebst den Doppelanhängigkeiten sind auch drei- oder vierfache Mehrfachanhängigkeiten möglich. Eine Schätzung dieser Mehrfachanhängigkeiten ist jedoch nur in einem sehr beschränkten Ausmass möglich. Wir verzichten aus diesem Grund – wie bereits in der Konzeptstudie für acht Testkantone – auf spezifische Schätzung für komplexere Formen von Mehrfachanhängigkeiten.

Ein Unterschied obiger Berechnungsformel im Vergleich zur ursprünglichen Formel in der Konzeptstudie von R. Salzgeber (Salzgeber 2005) besteht darin, dass die Definition von „Doppelanhängigkeiten“ zwischen den Bedarfsleistungen (inkl. Sozialhilfe) vereinfacht wurde: Der Doppelbezug zwischen den verschiedenen Bedarfsleistungen (inkl. Sozialhilfe) wurde für jede Bedarfsleistung gegenüber jeder weiteren Leistungen erhoben und der Indikator damit bereinigt. Der Grund für die neue Berechnungsmethode liegt darin, dass die kantonalen Verwaltungen die ursprünglichen, bedingten Mehrfachanhängigkeiten schlichtweg nicht ermitteln können. Der Vorteil dieser Art der Berechnung besteht dafür darin, dass nun doch Mehrfachanhängigkeiten > 2 – falls sie vorkommen – implizit eliminiert werden. Ein Beispiel: Bezieht ein Fall Sozialhilfe und Alimentenbevorschussung, wird der Doppelbezug bei der Sozialhilfe abgezogen. Bezieht dann der gleiche Fall neben Sozialhilfe und Alimentenbevorschussung auch noch Arbeitslosenhilfe, wird er beim Doppelbezug Alimentenbevorschussung und Arbeitslosenhilfe bereinigt, was den Indikator insgesamt um den Dreifachbezug bereinigt.

Aus der Gleichung wird ersichtlich, dass gewisse Sozialleistungen durch die grosse Anzahl unterstützter Personen eine relative grosse Bedeutung haben werden. Der Indikator ist somit stark davon abhängig, mit

1 Ausgangslage und Fragestellung

welchem Gewicht jede einbezogene Leistung einbezogen wird (Salzgeber 2005). Die Konzeptstudie hat aufgezeigt, dass die zahlenmässig gewichtige Rolle der ordentlichen Ergänzungsleistungen (EL) sowie der in einigen Kantonen darauf aufbauenden kantonalen Beihilfen, das Resultat stark beeinflusst. Die Arbeitsgruppe zum SLA NFA hat deshalb im Sinne eines pragmatischen Vorgehens beschlossen, die etwas „art-fremden“ ordentlichen Ergänzungsleistungen – da grundsätzlich eine Bundessozialleistung und keine kantonale Leistung – mit dem Finanzierungsanteil der Kantone in den Armutsindikator einzubeziehen. Die Anzahl Personen, die durch EL unterstützt werden, werden mit dem Gewichtungsfaktor 3/8 einbezogen.¹ Alle anderen Bedarfsleistungen – auch die ev. vorhandenen „reinen“ kantonalen Beihilfefälle – werden mit dem Gewichtungsfaktor 1 berücksichtigt.

¹ Für eine detaillierte Begründung dieses Faktors wird auf dem Bericht vom Salzgeber (2005) verwiesen.

2 Methodik

Die Kantone können nebst den bundesweiten Sozialhilfeleistungen zusätzliche Sozialleistungen vorsehen, die unterschiedliche lebenslagenbezogene Bedürfnisse abdecken. Die Liste der Leistungen, die untersucht werden, wurde bereits vom BFS definiert und basiert auf dem Inventar der bedarfsabhängigen Sozialleistungen. Die Liste ist in **Tabelle 1** ersichtlich.

Tabelle 1: Liste und Abkürzungen der untersuchten Sozialhilfeleistungen (SL) im weiteren Sinne

Leistungen	Bezeichnung
WSH	wirtschaftliche Sozialhilfe (Sozialhilfe i.e.S.)
ALBV	Alimentenbevorschussung
EL	ordentliche Ergänzungsleistungen
kBH	Kantonale Beihilfen
ALH	Arbeitslosenhilfe
MUBE	Familienbeihilfe
MenBH	Allocation de ménages
FBH	Mutterschaftsbeihilfe
WohnBH	Wohnbeihilfe

Quelle: BFS 2003

Bis auf die „Allocation de ménage“ (MenBH), die nur im Kanton Wallis ausbezahlt wird, werden die unterschiedlichen Formen von Sozialhilfeleistungen i.w.S. von verschiedenen Kantonen ausbezahlt. Ob und welche Leistungen ein Kanton kennt, ist in der kantonalen Gesetzgebung geregelt. Auch die organisatorische Abwicklung ist je nach Kanton unterschiedlich: Eine detaillierte Abklärung der Mehrfachanhängigkeiten für alle Kantone wäre somit sehr aufwendig gewesen. Aus diesem Grund wurde entschieden, detaillierte Abklärungen für fünf Kantone durchzuführen. Diese Abklärungen werden in Kapitel 3 dargestellt. In Kapitel 4 geht es darum, für die jeweilige Bedarfsleistung die Anzahl Personen zu schätzen, die eine Mehrfachanhängigkeit zu anderen Sozialleistungen aufweist. Diese Schätzungen basieren auf den Erfahrungswerten der betroffenen kantonalen Verwaltungen und den bereits existierenden Datenauswertungen. Die Qualität der Schätzungen wird durch eine subjektive Rangfolge kategorisiert.

Die Doppelabhängigkeiten werden in einem ersten Schritt in einer Matrix dargestellt. **Tabelle 2** zeigt, wie die Nettozahl der jeweiligen Sozialhilfeleistungen i.w.S. berechnet wird. Die Doppelabhängigkeiten werden dabei nur einmal abgezogen werden; daher ist in der Matrix nur der Teil oberhalb der Diagonale ausgefüllt. Die Nettozahlen geben – ausser in der ersten Zeile – jeweils nicht die Anzahl Personen an, die *nur* die betreffende Leistung (z.B. WL1) beziehen, sondern die Anzahl Personen, die nur noch um zusätzliche Doppelbezüge (jene, die nicht schon in den oberen Zeilen abgezogen wurden) bereinigt wird. Die Zeilen folgen somit einer gewissen Hierarchisierung.

Tabelle 2: Illustration der Mehrfachabhängigkeitsmatrix

	Anzahl Personen Insgesamt	WSH	WL1	WL2	Anzahl Personen ohne Mehrf.
WSH	Bruttozahl WSH	X	DoppelWSH WL1	DoppelWSH WL2	Nettozahl WSH
WL1	Bruttozahl WL1		X	Doppel WL1 WL2	Nettozahl WL1
WL2	Bruttozahl WL2			X	Nettozahl WL2
SL	Summe Bruttozahlen				Summe Nettozahlen

Bemerkung: X deutet auf eine theoretisch unmögliche Kombination hin
Quelle: eigene Darstellung

Bei den Abklärungen wurden aber immer, ausgehend von der untersuchten Leistung, alle Doppelabhängigkeiten abgefragt. Die Zahlen unterhalb der Diagonale müssen aus Kohärenzgründen die gleichen sein wie oberhalb der Diagonale. Wäre die komplette Matrix ausgefüllt worden, zeigte die Summe all jene Personen, die insgesamt nur eine der einbezogenen Leistung bezogen haben.

Nebst der Darstellung der Mehrfachabhängigkeit in Anzahl Personen werden die Mehrfachabhängigkeiten auch in der Form einer Quote (%-Anteile) dargestellt, um die Mehrfachabhängigkeiten zwischen den fünf untersuchten Kantonen besser darstellen und vergleichen zu können.

In einem zweiten Schritt werden dann die Schätzungen auf die anderen 21 Kantone extrapoliert. Die Darstellung der Mehrfachabhängigkeiten in allen Kantonen wird im Kapitel 5 dargestellt. Um der Heterogenität des kantonalen Angebots an Sozialhilfeleistungen Rechnung zu tragen, werden zwei Schätzungen ermittelt. Die erste Schätzung basiert auf den jeweiligen tiefsten Mehrfachabhängigkeiten in den fünf Referenzkantonen. Diese wird als Min. Schätzung bezeichnet. Die zweite Schätzung basiert auf den jeweiligen höchsten Mehrfachabhängigkeitsquoten. Diese wird als Max. Schätzung bezeichnet (unter Berücksichtigung von gewissen logischen Beschränkungen).

Im Kapitel 6 werden beide Schätzungen miteinander verglichen, um die Sensitivität zu ermitteln. Dabei soll es vor allem darum gehen, wie sich die Min-Max-Schätzungen der Mehrfachabhängigkeiten für die jeweiligen Kantone auswirken und wie die kantonale Sozialhilfequote dadurch beeinflusst wird. Um diesen spezifischen Einfluss besser herauszuarbeiten, werden die Schätzwerte für die Sozialleistungsquote insgesamt und der Anzahl Sozialhilfeleistungen ins Verhältnis gesetzt.

Inwieweit sich diese Schätzergebnisse über die nächsten Jahre verändern werden, soll kurz untersucht werden. Dabei muss einerseits berücksichtigt werden, dass die Spannweite der Schätzungen relativ klein ist, was auf ein stabiles Schätzverfahren hindeutet. Andererseits muss darauf hingewiesen werden, dass die Veränderung der Mehrfachabhängigkeitsquote über die Zeit weniger durch die strukturelle Entwicklung der Anzahl SozialhilfeleistungsbezügerInnen als durch politische und verwaltungsinterne Veränderungen beeinflusst wird. Gerade letztere können aber nicht geschätzt werden (vgl. Kapitel 6). In diesem Sinne wird ein konkretes Vorgehen beschrieben, wie über die Jahre und die Kantone hinweg für die Berechnung des NFA-Indikators vorgegangen werden könnte.

3 Vertiefende Untersuchungen in fünf Kantonen

Im Projekt „Armutsindikator“ (Salzgeber 2005) wurden für das Jahr 2003 die Daten von acht Kantonen (BE, GE, GR, JU, LU, SG, ZG und ZH) aufbereitet und entsprechend obiger Ausführungen ein Armutsindikator für den soziodemografischen Lastenausgleich des NFA's berechnet. Der Armutsindikator soll grundsätzlich in Form einer Quote – Anzahl SozialhilfebezügerInnen i.w.S. im Verhältnis zur ständigen Wohnbevölkerung, jeweils Ende des Kalenderjahres – Eingang in die NFA-Berechnung finden. Die Untersuchungen weisen auf ein recht heterogenes Leistungssystem hin, was Anzahl und Umfang der Sozialhilfeunterstützungen i.w.S. anbelangt. Von den bisher untersuchten Kantonen aus obiger Liste wurden für die vorliegende Studie die zwei Kantone mit dem breitesten Leistungsumfang ausgewählt: Zug und Genf. Nebst diesen wurden drei weitere Kantone ausgewählt: Fribourg, Tessin und Wallis.

Grundsätzlich sind die untersuchten Bedarfsleistungen innerhalb ihres jeweiligen kantonalen Umfelds zu interpretieren. Obwohl die Leistungen in einem Inventar bereits erfasst sind, wurde das Zusammenspiel untereinander nie direkt untersucht. Es laufen jedoch erste Bestrebungen in einigen Kantonen, das Bedarfsleistungssystem besser zu koordinieren, indem einerseits die Leistungen hierarchisiert (Überprüfung der Subsidiarität) und andererseits die Verwaltungsprozesse und die Datenpflege harmonisiert werden. Diese Bestrebungen laufen unter den Begriffen „Guichet unique“ oder „Revenu déterminant unifié“ in den Kantonen TI, NE, FR und GE. De facto besteht jedoch bereits heute eine gewisse Hierarchisierung der Bedarfsleistungen, denn die wirtschaftliche Sozialhilfe (WSH) ist die „letzte Hilfe“, wenn keine andere Sozialleistung (mehr) in Frage kommt. Andere Leistungen werden als ergänzende Bedarfsleistung konzipiert oder „une fonction de complément“ attestiert. Sie werden als ergänzende Leistungen (z.B. ergänzend zu einer Rente oder zum Erwerbseinkommen) ausbezahlt, damit bestimmte Personen nicht die WSH beantragen müssen. Zudem sind auf der kantonalen Gesetzesebene bereits gewisse Mehrfachanhängigkeiten explizit vorgesehen oder umgekehrt untersagt. Bezieht z.B. eine Person ordentliche Ergänzungsleistungen im Kanton GE, so wird diese Person explizit vom Bezug von Wohnbeihilfen oder wirtschaftlicher Sozialhilfe ausgeschlossen.

Um mögliche Mehrfachanhängigkeiten von Anfang an auszuschliessen, soll in einem ersten Schritt die gesetzliche Grundlage in den fünf Kantonen untersucht werden. Da die Gesetzgebung Mehrfachanhängigkeiten nur in gewissen Konstellationen ausschliesst, jedoch in den meisten Fällen gar nicht regelt, muss anschliessend auf der verwaltungstechnischen Ebene untersucht werden, in welchem Umfang Mehrfachanhängigkeiten tatsächlich stattfinden.

3.1 Dokumentenanalyse

Die Dokumentenanalyse basiert einerseits auf der Auswertung vom Bericht zum zweiten Inventar (BFS 2003) und andererseits auf allen Gesetzestexten der fünf Referenzkantone. Zusätzlich wurden veröffentlichte und unveröffentlichte Berichte in die Untersuchung miteinbezogen. Die relevanten Erkenntnisse werden in den kantonalen Auswertungen mitberücksichtigt. Grundsätzlich lässt sich aber sagen, dass eine Analyse der kantonalen Gesetzestexte nur begrenzte Informationen zu den Mehrfachanhängigkeiten generiert. Nur wenn diese explizit untersagt werden, können sie ausgeschlossen werden. Wie die verwaltungsinterne Abwicklung der Sozialhilfe i.w.S. erfolgt, kann nur durch eine direkte Kontaktaufnahme mit den jeweiligen Verwaltungen in Erfahrung gebracht werden.

3.2 Untersuchungen bei den kantonalen Verwaltungen

Wie im vorherigen Abschnitt erwähnt, sind nur wenige Mehrfachanhängigkeiten von Gesetzes wegen nicht erlaubt. Dies hängt damit zusammen, dass die unterschiedlichen Bedarfsleistungen unabhängig voneinander entstanden sind, unterschiedliche Zielsetzungen verfolgen und voneinander unabhängig verwaltet werden. Die Leistungen weisen deshalb nicht nur inhaltlich grosse kantonale Unterschiede auf (Weiss 1997, Rossini / Martignoni 1997), sondern werden auch von unterschiedlichen Behörden operativ ausbezahlt und verwaltet.

Die Annahme, dass eine Kontaktaufnahme mit zwei Experten pro Kanton für unsere Untersuchungen ausreichen würde, erwies sich als zu optimistisch, denn obwohl bereits verschiedene koordinierende Projekte durchgeführt wurden, werden heute die verschiedenen Leistungen immer noch unabhängig voneinander verwaltet. Je nach kantonalen Organisation mussten somit 1 bis 15 Personen kontaktiert werden.²

Eine Gemeinsamkeit weisen jedoch alle Kantone auf: die Subsidiarität der wirtschaftlichen Sozialhilfe bezüglich der weiteren kantonalen Bedarfsleistungen. Weil alle Vermögens- und Einkommenswerte sowie alle Leistungsbezüge weiteren Leistungen (Transfers) in die Bedarfsrechnung der WSH einfließen, sind die Sozialdienste, die sich mit der Abwicklung der WSH befassen, grundsätzlich in der Lage, die Mehrfachanhängigkeiten mit der WSH zu ermitteln – zudem sind diese Angaben ebenfalls im Prinzip in der SHS enthalten, falls diese Variablen dem BFS auch geliefert wurden. Dass für jeden SH- Fall alle Einkommensbestandteile einzeln berücksichtigt werden, bedeutet jedoch nicht, dass die Verwaltung ohne weiteres die Mehrfachanhängigkeit „per Knopfdruck“ eruieren kann. In der Tat konnten nur zwei kantonale Behörden (GE, TI) diese Auswertung automatisch erstellen. Grundsätzlich sind aber die Schätzungen der Mehrfachanhängigkeiten von der WSH aus die Zuverlässigsten. Bei der Ermittlung der Mehrfachanhängigkeiten unter den weiteren Bedarfsleistungen, also z.B. zwischen Wohnbeihilfe und Alimentenbevorschussung, bestand das grundlegende Problem darin, dass die so genannte wirtschaftliche Referenzeinheit nach Leistung eine andere ist.³ Die Leistungserbringung ist zwar immer bedarfsabhängig – bei vielen Bedarfsleistungen wird jedoch die Leistung erbracht, wenn eine bestimmte Einkommens- (und Vermögens)-Grenze nicht überschritten wird. Die genauen Bestandteile des Einkommens interessieren da nicht besonders und werden daher oft nicht erfasst.

3.3 Qualität der Schätzungen

Die Qualität der Schätzungen der Mehrfachanhängigkeiten wurde in Form eines subjektiven Rasters aufgrund der Gespräche und der vorhandenen Unterlagen erfasst. Die zuverlässigsten Schätzungen sind diejenigen, die mit Hilfe der EDV-Systeme eruiert werden konnten oder in Bezug auf Mehrfachanhängigkeiten, die explizit ausgeschlossen werden (per Gesetz oder Praxis). Solche Schätzungen werden im Rahmen einer Rangordnung mit einem Zuverlässigkeitsgrad von 1 gekennzeichnet. Sie kommen vor allem bei den Verwaltungseinheiten (Sozialdienste) vor, die die WSH verwalten, denn für die Berechnung der WSH müssen alle Einkommensquellen explizit erfasst werden.

Die Auswertungen aus der SHS selber wäre dabei eine mögliche Datenquelle. Nach der Prüfung der Angaben zum Mehrfachbezug in den fünf Referenzkantonen (vgl. Anhang S. 42) und im Sinne einer Quer-

² An dieser Stelle möchten wir uns für die grosse Kooperationsbereitschaft der befragten Verwaltungen bedanken.

³ Würden alle Verwaltungseinheiten eines Kantons die gleichen Identifikationsnummern eines Falles verwenden (was nicht der Fall ist), würde das Problem der nicht eindeutigen Identifikation der Referenzeinheit nur gelöst, wenn alle Personen, die zur Referenzeinheit gehören, mit einer Identifikationsnummer erfasst würden. Besteht eine solche eindeutige Identifikationsmöglichkeit nicht, wäre eine Analyse der Mehrfachanhängigkeiten nach Leistungen möglich, falls alle Einkommensgrößen für alle Fälle erfasst wären. Dies ist jedoch aus unterschiedlichen Gründen nicht der Fall (siehe Genf).

evaluation (Qualitätssicherung) haben wir uns entschlossen, für dieses Projekt alle Angaben (ausser grundsätzlich für die Anzahl Personen in der WSH) zu den weiteren Leistungen bzw. den Mehrfachbezug aus den eigenen Untersuchungen zu nehmen.

Damit die Kantone jedoch verlässlich Angaben zu den Mehrfachbezügen machen können, ist es nötig, dass die Verwaltungseinheiten mit ihrem EDV-Fallführungssystem Zugriff auf die einzelnen Fälle – bzw. Personen – und die entsprechenden Angaben haben. Von den hier untersuchten Kantonen waren nur Genf und Tessin in der Lage, eine solche Auswertung zu machen. Die zweitbeste Lösung ist eine stichprobenartige Analyse der Fälle. Diese Methode eignet sich bei Verwaltungen, die ihre Fälle zentral verwalten; der Wert des Zuverlässigkeitsgrads ist hier 2. Die drittbeste Methode basiert auf der Verwendung soziodemographischer Eigenschaften der untersuchten Bevölkerungsgruppe. Diese Schätzungen werden dabei punktuell mit Gemeindeinformationen validiert (Zuverlässigkeitswert 3). Die unzuverlässigste Schätzung basiert auf Annahmen bezüglich Zusammensetzung der untersuchten Bevölkerung und allgemeinen Schätzungen der Experten (Zuverlässigkeitswert 4).

Auf Grund der Logik der verschiedenen Bedarfsleistungen sind nur die WSH-Systeme in der Lage, die möglichen Mehrfachanhängigkeiten zu erfassen, denn nur diese haben die rechtliche Basis, Einkommensdaten der SozialhilfebezügerInnen detailliert zu erfassen, da die WSH nur subsidiär erbracht wird. Ob dagegen nachgelagerte Leistungen erfolgen, können die Verwaltungseinheiten der übrigen, nicht der Subsidiarität verpflichteten Bedarfsleistungen nicht eruieren.

4 Mehrfachanhängigkeiten in den 5 Kantonen

Wie bereits erwähnt, basieren die Schätzungen der Mehrfachanhängigkeiten – ausschliesslich – auf detaillierte Abfragen bei den verantwortlichen kantonalen Verwaltungen. Aus Budgetüberlegungen wurden diese Schätzungen auf fünf Kantone eingeschränkt (Projektvorgabe). Nach den Untersuchungen auf den einzelnen kantonalen Ebenen soll eine kurze kantonsübergreifende Auswertung erfolgen. Trotz unterschiedlicher kantonaler Leistungssystemen der Sozialleistungen i.w.S. wird am Ende des Kapitels ersichtlich, dass die Logik der Mehrfachanhängigkeiten in den unterschiedlichen Kantonen ähnlich ist.

4.1 Mehrfachanhängigkeiten in den einzelnen Kantonen

In diesem Abschnitt werden die Mehrfachanhängigkeiten in den fünf Referenzkantonen detailliert untersucht und dargestellt.

4.1.1 Kanton Fribourg

4.1.1.1 Liste der Sozialleistungen

Tabelle 3 zeigt die zu berücksichtigenden Bedarfsleistungen, die im Kanton Fribourg erbracht werden. In der letzten Spalte steht die Verwaltungseinheit, die die Verantwortlichkeit für die Sozialleistung trägt. Hier muss unterstrichen werden, dass die bedarfsabhängigen Sozialleistungen durch die Gemeinden verwaltet werden. Die kantonalen Behörden haben in erster Linie eine Überwachungsfunktion und sind für den Finanzausgleich zuständig. Dieser Tatbestand erklärt auch, warum die vorhandenen Informationen zu den SozialhilfeempfängerInnen nur in beschränktem Ausmass vorhanden sind, denn die kantonalen Behörden haben keinen Zugriff auf die operativen Systeme und sind somit nicht in der Lage, spezifische Auswertungen durchzuführen.

Tabelle 3: Sozialleistungen im Kanton Fribourg

Bezeichnung	Leistungsgruppe	Quelle
Sozialhilfe	WSH	Service de l'action sociale (SASoc)
Alimentenbevorschussung	ALBV	Service de l'action sociale (SASoc)
Ordentliche Ergänzungsleistungen	EL	Caisse de compensation du canton de Fribourg (CCCF)
Kantonale Beihilfen	KBH	Caisse de compensation du canton de Fribourg (CCCF)
(Geburtenbeihilfen)	(MUBE)	Caisse de compensation du canton de Fribourg (CCCF)
Mutterschaftsbeihilfen	MUBE	Caisse de compensation du canton de Fribourg (CCCF)
Familienbeihilfen	FBH	Caisse de compensation du canton de Fribourg (CCCF)

Quelle: eigene Auswertungen, BFS 2003

Bei den Geburtenbeihilfen handelt es sich um eine universelle Leistung, mit der keine Bedarfsvoraussetzung verknüpft ist (LAMat 1992). Zudem erfolgt die Zahlung pauschal und einmalig. Damit fällt diese Leistung nicht unter die Definition der bedarfsabhängigen Sozialleistungen. Dass heisst somit, dass im Kanton Fribourg 6 Bedarfsleistungen untersucht werden, was eine Anzahl von 15 möglichen Mehrfachanhängigkeiten bedeutet (siehe **Tabelle 4**)

4.1.1.2 Verwaltungseinheiten

Wie aus **Tabelle 3** ersichtlich wird, sind zwei kantonale Bereiche für die Bedarfsleistungen zuständig. Die Alimentenbevorschussung wurde erst vor zwei Jahren dem „Service de l'action sociale“ (SASoc) zugewiesen, die EDV-Erfassung ist derzeit noch unterschiedlich. Der „Service de l'action sociale“ wie die „Caisse de compensation“ (CCCF) sind vor allem für den Finanzausgleich zwischen Gemeinde und Kanton zu-

4 Mehrfachanhängigkeiten in den 5 Kantonen

ständig und haben mit der operativen Handhabung der Sozialhilfe nur in Spezialfällen zu tun. Diese Einheit hat zwar gute Finanzinformationen, aber nur rudimentäre deskriptive Informationen zu den Sozialleistungs-BezügerInnen.

Der SASoc ist derzeit dabei, ein neues EDV System einzuführen (SOSas), das eine effizientere Informationsverarbeitung ermöglichen wird. Zudem läuft ein RDU-Projekt (Revenu déterminant unifié), dass die Hierarchisierung und Vereinheitlichung gewisser Bedarfsleistungen erleichtern soll. Dabei wird aber die CCCF nicht einbezogen.

4.1.1.3 Experten

Im Kanton Fribourg waren die Kontaktpersonen die folgenden:

- Herr Kuhn, Leiter der Verwaltung „Caisse de compensation du canton de Fribourg“
- Herr Mollard, Leiter der Verwaltung „Service de l'action sociale“
- Herr Simonet, „Adjoint au chef du Service de l'action sociale“
- Herr Bize, Sachbearbeiter beim „Service de l'action sociale“
- Herr Blanc, Leiter der Sozialhilfe der Stadt Fribourg

4.1.1.4 Mehrfachanhängigkeiten

Im Gegensatz zu den anderen Kantonen sind beim Kanton Fribourg nicht die Mehrfachanhängigkeiten zwischen der wirtschaftlichen Sozialhilfe und den weiteren Sozialleistungen als die Zuverlässigsten zu betrachten, sondern zwischen den verschiedenen Bedarfsleistungen, die von der CCCF verwaltet werden. Dies hängt einerseits damit zusammen, dass der „Service de l'action sociale“ über kein EDV-System verfügt, das individuelle Auswertungen erlaubt und andererseits, dass die Verwaltung CCCF die Dossiers zentral verwaltet und somit stichprobenartig untersuchen konnte. Hier kann zur Verifizierung der Mehrfachbezüge auch die Auswertungen der SHS herangezogen werden.

Die **Tabelle 4** zeigt, wie zuverlässig die Schätzungen sind. Die erste Spalte zeigt die Reihenfolge, mit der die Schätzungen der Mehrfachanhängigkeiten untersucht wurden und die letzte Spalte stellt ein Mass der Zuverlässigkeit der Schätzungen auf Grund des Medians der Zuverlässigkeitswerte dar. Mit einem Medianwert von 1 sind alle Schätzungen der Mehrfachanhängigkeiten zu den kant. EL als sehr gut zu bezeichnen. Dies hängt damit zusammen, dass diese mit sehr grosser Genauigkeit als marginal angenommen werden. Die Schätzungen der Mehrfachanhängigkeiten mit der ALBV weisen hingegen die tiefste Zuverlässigkeit auf, weil diese nur indirekt (auf Grund von soziodemographischen Angaben) gemacht werden konnten.

Tabelle 4: Zuverlässigkeit der geschätzten Mehrfachanhängigkeiten, Kanton Fribourg

Rangfolge	Leistungen	WSH	ALBV	EL	KBH	MUBE	FBH	Median
5	WSH	X	3	1	1	3	3	3.0
6	ALBV	3	X	1	1	4	4	3.0
1	EL	1	1	X	1	1	1	1.0
2	KBH	1	1	1	X	1	1	1.0
4	MUBE	3	4	1	1	X	2	2.0
3	FBH	3	4	1	1	2	X	2.0

Bemerkung: X deutet auf eine unzulässige Kombination hin
 Quelle: Angaben der Experten, eigene Schätzungen

Mehrfachanhängigkeiten mit den EL und den kBH

Für den Kanton Fribourg, wie im ganzen Bericht, werden die EL und kBH gleichzeitig untersucht, da die beiden Leistungen meistens aneinander gekoppelt sind. Mit Ausnahme des Kantons Genf werden die kBH grundsätzlich als Ergänzung zu den ordentlichen EL ausbezahlt. Die begünstigten Personen entsprechen einer Teilmenge der EL BezügerInnen. In den meisten anderen Kantonen können lediglich ev. vorhandene Karenzfristen und Spezialfälle eine kBH ohne eine ordentliche EL auslösen.

Die hier untersuchten kBH-BezügerInnen umfassen somit allein die Personen, die nur kBH erhalten. Die Ergänzungsleistungen, die kantonalen BH, sowie Mutterschafts- und Familienbeihilfe werden von der CCCF verwaltet. Der Experte für diese Leistungen ist der Leiter der Verwaltung, Herr Kuhn. Seine Schätzungen wurden zum Teil durch Erfahrungen aus der Stadt Fribourg (M. Blanc) validiert. Herr Kuhn bestätigt grundsätzlich die Aussage des Berichts zum zweiten Inventar (BFS 2003), wonach der Kanton Fribourg keine Fälle mit kBH unterstützt, die nicht eine ordentliche EL erhalten. Die Anzahl Personen, die nur eine kBH erhalten, beträgt somit null.

Bezieht eine Person kantonale BH – neben der ordentlichen EL-, so ist sie grundsätzlich finanziell soweit besser gestellt, dass sie nicht mehr für weitere bedarfsabhängige Sozialleistungen berechtigt ist. Dies betrifft insbesondere die wirtschaftliche Sozialhilfe aber auch die anderen Bedarfsleistungen. Das heisst, dass EL-Unterstützte kaum weitere Bedarfsleistungen erhalten. Laut Herrn Kuhn kann es zu Ausnahmefällen kommen, wenn z.B. Zahnarztkosten die Höchstbeträge der EL übertreffen. In diesen Fällen kann die WSH einspringen und die Differenz übernehmen. Diese Ausnahmefälle dürften jedoch zahlenmässig gering sein. Eine mögliche Quelle von festgestellten Mehrfachanhängigkeiten – z.B. in der SHS – hat mit den unterschiedlichen Bemessungsperioden zu tun. Bei der WSH erfolgt die Erhebung zeitraumbezogen. Bei der EL wird eine Stichtagserhebung vorgenommen, wie diese auch für das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) gemacht werden muss (31.12. des Jahres) (CCCF 2005). Da insbesondere im IV-Alter häufig dem Anspruch auf EL eine Sozialhilfeabhängigkeit vorausgeht (noch keine IV-Rente zugesprochen), könnten durch die zeitraumbezogene Erhebung Mehrfachanhängigkeiten erfasst werden, die gar keine sind (sondern nur eine Abfolge: zuerst WSH und nach Zusprechung der IV-Rente finanzielle Ablösung durch EL). Bei einer totalen Ablösung von der Sozialhilfe wird laut Herrn Kuhn der ursprüngliche Sozialhilfefall aus der SH-Statistik entfernt, was unter Umständen den oben beschriebenen Effekt stark reduzieren sollte. Zudem ist mit der Wahl des 31.12 als Stichtag die Wahrscheinlichkeit gering, dass ein Fall in beiden Statistiken erfasst wird. Die technische Mehrfachanhängigkeit zwischen WSH und EL von 4.9 Prozent wie sie im Kanton ZH geschätzt wurde, dürfte somit im Kanton Fribourg nicht stattfinden. Auf Grund der höheren Berechnungsgrundlage und der nicht überlappenden Erhebungsperioden, schätzt Herr Kuhn die Anzahl der Mehrfachanhängigkeiten auf null.

Die Anzahl Mehrfachanhängigkeiten zwischen EL/kBH und den übrigen bedarfsabhängigen Sozialleistungen werden auf 0 geschätzt.

Mehrfachanhängigkeiten mit der FBH

Die Familienbeihilfe (FBH) und die Mutterschaftsbeihilfe (MUBE) werden von der CCCF verwaltet. Die zwei Leistungen, die unter den Leistungsgruppen FBH und MUBE fallen, wurden durch die Verwaltung hierarchisiert. Zuerst wird die Familienbeihilfe ermittelt und dann die Mutterschaftsbeihilfe. Beide Leistungen richten sich an Frauen oder Paare, die ein geringes oder gar kein Einkommen aufweisen. Im Falle der Familienbeihilfe muss nebst der prekären Einkommenssituation auch die Nichterwerbstätigkeit gegeben sein, da es sich bei den „allocations familiales aux personnes sans activité lucrative“ um einen Spezialfonds der Familienbeihilfe handelt, der jeweils zur Hälfte von Kanton und Gemeinde finanziert wird (art. 24 LAFC). Zudem werden Personen, die Sozialversicherungszahlungen erhalten (z.B. IV-Rente), explizit ausgeschlos-

4 Mehrfachanhängigkeiten in den 5 Kantonen

sen (vgl. art. 6 und 22 LAFC). Das heisst, dass Mehrfachanhängigkeiten zwischen den FBH/MUBE und EL nicht möglich sind.

Laut internen Angaben von Herrn Kuhn (CCCF 2005) waren 2004 insgesamt 242 Fälle von der FBH anhängig. Zu diesen Fällen (Eltern) müssen 489 Kindern addiert werden. Zusammen wurden somit 731 Personen mit dieser Hilfe unterstützt.

Die Mehrfachanhängigkeiten zwischen Familienbeihilfe und der wirtschaftlichen Sozialhilfe sind häufig, denn die Zielgruppe ist grundsätzlich ähnlich. Weil die Beiträge der FBH relativ gering sind, dürften diese auch nicht dazu beitragen, die betroffenen Personen über die Anspruchsgrenze der Sozialhilfe zu heben. Auf Grund der Einschätzungen von Herrn Kuhn dürfte die Mehrfachanhängigkeit mindestens 50 Prozent der unterstützten Fälle betragen. Diese Schätzungen wurden mit der Sozialhilfeverwaltung der Stadt Fribourg besprochen. Nach einer stichprobenartigen Untersuchung und nach Rücksprache mit den involvierten Experten wurde die Mehrfachanhängigkeit auf 80 Prozent festgelegt. Von den 731 Personen waren schätzungsweise somit 585 gleichzeitig bei der Sozialhilfe anhängig. Nach diesen Informationen ist die Doppelanhängigkeit in der SHS somit ebenfalls deutlich zu tief ausgewiesen.

Die Mehrfachanhängigkeit zwischen Familienbeihilfe und Mutterschaftsbeihilfe wurde an Hand einer stichprobenartigen Analyse von Dossiers bei der CCCF geschätzt. Auf Grund der recht grosszügigen Unterstützung durch die Mutterschaftsbeihilfe wurde von Herrn Kuhn vermutet, dass hier die Mehrfachanhängigkeit gering ist. In der Tat ergaben seine Untersuchungen eine geringe Mehrfachanhängigkeit. 10 Prozent der Fälle, die eine Mutterschaftsunterstützung erhielten, bezogen gleichzeitig Familienbeihilfe. Dies entspricht einer Zahl von 37 Personen.

Die Mehrfachanhängigkeiten zwischen Familienbeihilfe und Alimentenbevorschussung konnte von der CCCF nicht ermittelt werden, da letztere vom „Service de l'aide sociale“ verwaltet wird und kein Informationsaustausch zwischen beiden Verwaltungen erfolgt. Hier stellt sich aber die Frage, ob von den 109 Personen (731-585-37), die nur eine Familienbeihilfe erhalten, einige in den Genuss einer ALBV kommen. Es ist anzunehmen, dass die ALBV eher im Zusammenspiel mit der WSH ausbezahlt wird. Zudem dürfte der Anteil der Haushalte, die ALBV berechtigt sind, nicht über 3 Prozent liegen.⁴ Wir gehen somit davon aus, dass die Mehrfachanhängigkeit zwischen der ALBV und der Familienbeihilfe sehr gering ausfallen dürfte und setzen diese auf 0.

Addiert man die Anzahl MehrfachbezügerInnen (585+37) und zieht man die Summe von der Anzahl Personen ab, die durch Familienbeihilfe unterstützt werden (731), so erhalten 109 Personen einzig diese Sozialleistung. Insgesamt ergibt sich eine Mehrfachanhängigkeitsquote von 85 Prozent. Um jedoch bei allen Kantonen die gleiche Berechnungsgrundlage wie die anderen Kantone zu haben, werden die Mehrfachanhängigkeiten nach der in **Tabelle 4** dargestellten Reihenfolge ausgewiesen (zeilenweise Betrachtung).

Mehrfachanhängigkeiten mit der MUBE

Die Mutterschaftsbeihilfe wird grundsätzlich an Mütter ausbezahlt für die Periode eines Jahres (vgl. BFS 2003). Zur Angabe im Inventar (BFS 2003) muss hinzugefügt werden, dass diese Unterstützung nicht nur an alleinerziehende Mütter ausgerichtet ist, sondern mit einem höheren Satz auch an Paare. Interne Auswertungen der CCCF ergaben, dass sogar eher Paare unterstützt werden. 2004 erhielten alleinstehende Mütter rund 425'000 Franken, Paare 1.1 Mio. Franken. Verwendet man den max. Unterstützungsbeitrag

⁴ Wie weiter unten dargestellt, ist der Anteil alleinerziehender Mütter, die ALBV berechtigt sind, auf 24 Prozent geschätzt worden. Berücksichtigt man dazu, dass im Jahr 2000 die alleinerziehenden Haushalte 11 Prozent aller Haushalte mit Kindern ausmachten, so würde der Anteil der ALBV-berechtigten Haushalte 2.6 Prozent betragen (vgl. Bauer/Strub/Stutz 2004).

von 1'500 Franken für alleinstehende Mütter und 2'000 für Paare, so ergibt sich bei einer Vollunterstützung ein Verhältnis von 1 alleinstehender Mutter zu 1.9 Paarhaushalten, was eine Anzahl von 70 Fällen bedeuten würde. Tatsächlich wurden im Jahr 2004 jedoch 149 Fälle unterstützt, was darauf hinweist, dass die Unterstützung im Durchschnitt nur zur Hälfte ausbezahlt wird. Dies ist wiederum ein Indiz dafür, dass sich die unterstützten Personen nicht sehr weit von den Einkommensgrenzen der MUBE bewegen, da der Leistungsbetrag der Differenz zwischen Einkommensgrenze und errechnetem Einkommen entspricht (art. 4 LAMat und Rapport RDU 2005). Diese Einkommensgrenzen von 2'250 Franken hinzukommen noch 300 Franken pro Kind) für eine alleinstehende Mutter und 3'000 Franken für einen Paarhaushalt dürften in der Regel knapp über den Einkommensgrenzen der Sozialhilfe liegen.⁵ Ein weiteres Indiz, dass die unterstützten Personen durch diese „prestation de comblement“ die Sozialhilfe nicht beantragen müssen, ergibt sich aus der Mehrfachanhängigkeitsquote zwischen Mutterschafts- und Familienbeihilfe von 10 Prozent. Dies veranlasst Herrn Kuhn, die Mehrfachanhängigkeit zwischen Mutterschaftsbeihilfe und WSH auf max. 10 Prozent der Personen, die Mutterschaftsbeihilfen erhalten, zu schätzen. Das heisst also, dass 37 Personen gleichzeitig WSH und MUBE erhalten⁶.

Die Mehrfachanhängigkeit zwischen der Mutterschaftsbeihilfe und der Alimentenbevorschussung konnte aus den gleichen Gründen wie bei der Familienbeihilfe nicht ermittelt werden. Doch auch hier dürften die entsprechenden Mehrfachanhängigkeiten gering sein. Zum einen wird in der Berechnung der Einkommensgrenze die Alimentenbevorschussung berücksichtigt. Zum anderen dürfte die Anzahl Fälle nicht sehr gross sein. Wir wissen, dass von den unterstützten 149 Fällen rund ein Drittel alleinerziehende Haushalte sind. Im Kanton Genf, den wir zu Vergleichszwecken beiziehen, ist die ALBV nicht bedarfsabhängig und somit ein guter Indikator für die Quote ALBV/alleinerziehende Haushalte. Diese betrug 2004 rund 24 Prozent (3'129 Fälle von ALBV und 12'968 alleinerziehende Haushalte; Information vom „Office cantonal de la statistique“). Das heisst, dass rund ein Viertel der alleinerziehenden Mütter, die Mutterschaftsbeihilfe erhalten, potenziell ALBV beziehen könnten. Wir schätzen also, dass rund 8 Prozent der Fälle, die Mutterschaftsbeihilfe erhalten, eine Mehrfachanhängigkeit mit den ALBV aufweisen, was rund 30 Personen entspricht.

Zusammenfassend können wir sagen, dass 72 Prozent der Personen, die durch Mutterschaftsbeihilfe unterstützt werden, keine zusätzlichen Bedarfsleistungen erhalten.

Mehrfachanhängigkeiten mit der WSH

In den vorangegangenen Abschnitten wurde die Mehrzahl der möglichen Mehrfachanhängigkeiten zwischen den verschiedenen Bedarfsleistungen geschätzt. Es fehlt die Mehrfachanhängigkeit zwischen ALBV und WSH. Da, wie bereits erwähnt, der „Service de l'action sociale“ (SASoc) noch nicht über das entsprechende Informationssystem verfügt, ist eine völlig zuverlässige Schätzung nicht möglich. Im Jahresbericht des SASoc sind jedoch wertvolle soziodemographische Informationen enthalten, die wir für Schätzungen verwenden können, und die in einem zweiten Schritt mit Hilfe des Sozialdepartements der Stadt Fribourg validiert wurden.

Für die Schätzung haben wir einerseits die Gründe, die zu einem Bezug der WSH führen, ausgewertet und andererseits die soziodemographische Zusammensetzung der WSH-EmpfängerInnen hinzugezogen. Beide Verfahren geben die Bandbreite der Mehrfachanhängigkeiten zwischen den beiden Sozialleistungen an:

⁵ Der „forfait entretien“ für eine Person beträgt 2006 1'076 Franken. Zu diesem Betrag müssen noch die Mietkosten und andere Kosten hinzuaddiert werden. Da die WSH individuell bemessen wird, kann keine Einkommensgrenze errechnet werden. Laut dem Sachbearbeiter Herrn Bise dürften aber die Einkommensgrenzen der MBH knapp über denjenigen der WSH liegen.

⁶ Gemäss den Auswertungen der SHS wäre es sogar nur 5 Personen.

4 Mehrfachanhängigkeiten in den 5 Kantonen

1. Eine Schätzung basiert auf den Gründen, die zur Sozialhilfe geführt haben: 14.64 Prozent der Fälle gaben als Sozialhilfegrund «Alleinerziehender/getrenntes Paar» an. In den vorherigen Ausführungen haben wir geschätzt, dass rund 24 Prozent der alleinerziehenden Haushalte eine ALBV beziehen. Um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass wir es hier mit finanziell schlecht gestellten Personen zu tun haben, verdoppeln wir diesen Anteil. Allerdings sind nicht alle Personen dieser Kategorie alleinerziehende Haushalte. Geht man von der vorsichtigen Schätzung von 50 Prozent der Kategorie «Alleinerziehender/getrenntes Paar» aus, so erhalten wir eine Mehrfachanhängigkeit von 7.5 Prozent. Diese Schätzung betrachten wir als Obergrenze.⁷
2. Eine weitere Schätzung basiert auf der Kombination folgender Eigenschaften: Zivilstand, Geschlecht, Anzahl Personen pro Fall und Altersstruktur. Die Annahme ist dabei, dass Frauen und Männer, die Sozialhilfe erhalten, eine ähnliche Situation aufweisen. 35.7 Prozent der SH-Fälle leben nicht mehr zusammen (geschieden oder getrennt). Wir wissen, dass 39 Prozent der Fälle Frauen sind. Das heisst, dass 14 Prozent der Fälle getrennt lebende Frauen sind. Wir wissen zudem, dass 46.5 Prozent der Fälle mehr als eine Person betreffen. Kombiniert man beide Eigenschaften, erhalten wir einen Anteil von 6.5 Prozent von getrennt lebenden Frauen mit mindestens 2 Personen im Haushalt. Wir wissen zudem, dass 78 Prozent der SH-Fälle in die Alterskategorie der 18-bis 50-Jährigen fallen. Kombiniert man wiederum die Altersstruktur mit dem vorherigen geschätzten Anteil von 6.5 Prozent erhalten wir eine mögliche Mehrfachanhängigkeit von 5 Prozent. Dieser Anteil deckt sich mit der geschätzten Mehrfachanhängigkeit des Kantons Genf (siehe weiter unten) und entspricht in etwa auch der geschätzten Mehrfachanhängigkeit zwischen der WSH und der ALBV von 4 Prozent, wie sie im Kanton Zürich ermittelt wurde (BFS 2005 67).

Die Schätzung der Mehrfachanhängigkeit von 5 (bis 7 Prozent) wurde durch das Sozialdepartement der Stadt Fribourg als zuverlässig betrachtet.⁸ Geht man von der Anzahl Personen aus, die im Jahr 2004 mit WSH unterstützt wurden, d.h. von 9'019 Personen, so schätzen wir die Anzahl Personen, die sowohl WSH als auch ALBV erhalten, auf 451. Aus den obigen Ausführungen haben wir zudem geschätzt, dass 585 Personen WSH und Familienbeihilfe und 37 Personen WSH und Mutterschaftsbeihilfe erhalten. Die Mehrfachanhängigkeit zwischen WSH und MUBE entspricht somit 622 Personen. Die Anzahl Personen, die nur eine WSH erhalten, beträgt 7'946 (oder 88 Prozent aller WSH unterstützten Personen).

Mehrfachanhängigkeiten mit der ALBV

Die Schätzungen der Mehrfachanhängigkeiten zwischen der ALBV und den anderen bedarfsabhängigen Sozialhilfeleistungen wurden bereits ermittelt. Bei 451 Personen ergeben sich Mehrfachabhängigkeiten zwischen ALBV und Sozialhilfe, bei 30 zwischen ALBV und MUBE und 0 zwischen kBH und ALBV. Die Anzahl Personen, die eine ALBV-Leistung erhalten, beträgt 2'498. Davon erhalten 2'017 keine weiteren Bedarfsleistungen (81 Prozent erhalten also nur diese Leistung).

Mehrfachanhängigkeiten im Gesamtüberblick

Tabelle 5 und Tabelle 6 fassen alle Schätzungen zusammen.

⁷ Die Variable «Sozialhilfegrund» muss mit Vorsicht interpretiert werden, da es sich um eine Information handelt, die bei einer Dossieröffnung vom Berater abgefragt wird. Die Eigenschaft «Alleinerziehender/ getrenntes Paar» dürfte aber nach den Erfahrungen von Herrn Simonet gut erfasst sein.

⁸ Der Anteil von 0.5% gemäss Auswertungen aus der SHS wurden dagegen eindeutig als zu gering betrachtet.

4 Mehrfachanhängigkeiten in den 5 Kantonen

Lesehilfe: z.B. Linie 2 in Tabelle 5

Insgesamt wurden für 2498 Personen Alimenten bevorschusst (ALBV). 30 von ihnen bezogen gleichzeitig auch Mutterschaftsbeihilfen. Da der Doppelbezug WSH/ALBV (451 Personen) bereits in der ersten Zeile bei der WSH abgezogen wurde, erscheint in der 2. Zeile ALBV/WSH eine „0“ (das Feld liegt unterhalb der Diagonale in der Matrix). Die Nettozahl (Anzahl Personen ohne Mehrfachbezug) in der zweitletzten Kolonne der Matrix gibt somit – ausser in der ersten Zeile – nicht jene Anzahl von Personen an, die ausschliesslich ALBV bezogen haben. Der hierarchische Aufbau der Tabelle führt dazu, dass in jeder folgenden Zeile nur noch Doppelbezüge zu weiter unten liegenden Leistungen abgezogen werden. Logischerweise können daher in der letzten Zeile keine noch „übrig gebliebenen“ bzw. noch nicht berücksichtigten Doppelbezüge mehr abgezogen werden.

Tabelle 5: Übersicht Anzahl BezügerInnen von SL mit Mehrfachanhängigkeiten, Kanton Fribourg

Leistungen	Anzahl Personen insgesamt	WSH	ALBV	EL	KBH	MUBE	FBH	Anzahl Personen ohne Mehrf.	Anteil Mehrf.
WSH	9'019	X	451	0	0	37	585	7'946	12%
ALBV	2'498	0	X	0	0	30	0	2'468	1%
EL	8'649	0	0	X	0	0	0	8'649	0%
KBH	0	0	0	0	X	0	0	0	0%
MUBE	373	0	0	0	0	X	37	335	10%
FBH	731	0	0	0	0	0	X	731	0%
Summe	21'270	0	451	0	0	67	622	20'129	5%

Quelle: Angaben der Experten, KSKF 2004, CCCF 2005, Rapport RDU 2005, eigene Schätzungen

Tabelle 6: Übersicht Anteil BezügerInnen von SL mit Mehrfachanhängigkeiten, Kanton Fribourg

Leistungen	Anzahl Personen insgesamt	WSH	ALBV	EL	KBH	MUBE	FBH	Anzahl Personen ohne Mehrf.	Anteil Mehrf.
WSH	9'019	X	5%	0%	0%	0%	6%	7'946	12%
ALBV	2'498	0%	X	0%	0%	1%	0%	2'468	1%
EL	8'649	0%	0%	X	0%	0%	0%	8'649	0%
KBH	0	0%	0%	0%	X	0%	0%	0	0%
MUBE	373	0%	0%	0%	0%	X	10%	335	10%
FBH	731	0%	0%	0%	0%	0%	X	731	0%
Summe	21'270	0%	2%	0%	0%	0%	3%	20'129	5%

Quelle: Angaben der Experten, KSKF 2004, CCCF 2005, Rapport RDU 2005, eigene Schätzungen

4.1.2 Kanton Zug

4.1.2.1 Liste der Sozialleistungen

Der Kanton Zug kennt, wie die Kantone Genf und Wallis neben den „klassischen“ bedarfsabhängigen Sozialleistungen, eine spezielle Hilfe für Arbeitslose. Die sechs untersuchten Leistungen ergeben somit 15 mögliche Mehrfachanhängigkeiten (vgl. **Tabelle 7**).

Tabelle 7: Sozialleistungen im Kanton Zug

Bezeichnung	Leistungsgruppe	Quelle
Sozialhilfe	WSH	Kantonales Sozialamt Direktion des Inneren
Alimentenbevorschussung	ALBV	Frauenzentrale
ordentliche Ergänzungsleistungen	EL	Ausgleichskasse Zug
Kantonale Beihilfen	kBH	Ausgleichskasse Zug
Arbeitslosenhilfe	ALH	Arbeitslosenkasse des Kantons Zug
Mutterschaftsbeihilfen	MUBE	Arbeitslosenkasse des Kantons Zug

Quelle: Angaben der Experten, BFS 2003

4.1.2.2 Verwaltungseinheiten

Wie aus Tabelle 7 ersichtlich wird, werden die 6 Leistungen von 4 Verwaltungseinheiten ausbezahlt. Im Kanton Zug wird, wie in den meisten anderen Kantonen, die Sozialhilfe auf der Gemeindeebene verwaltet. Die kantonalen Verwaltungen erfüllen eine Überwachungs- und Ausgleichsfunktion. Wie im Fall des Kantons Fribourg führt diese Situation zu einer relativ schlechten Datenlage, was die Auswertung von Fällen anbetrifft. Die Sozialhilfe i.e.S. wird durch die Gemeinden verwaltet. Der Finanzausgleich erfolgt durch das kantonale Sozialamt. Die ALBV wird zentral von der Frauenzentrale organisiert. Die EL und kBH werden durch die Ausgleichskasse verwaltet, Arbeitslosenhilfe und Mutterschaftsbeihilfen von der kantonalen Arbeitslosenkasse.

4.1.2.3 Experten

Im Kanton Zug war die Hauptkontaktperson Frau Lang vom kantonalen Statistikamt. Sie kanalisiert alle Anfragen an die verantwortlichen Stellen. Da die Sozialhilfe auf Gemeindeebene erfolgt, wurden nebst den kantonalen Verwaltungen auch das Sozialamt der Stadt Zug und die Frauenzentrale in die Untersuchung miteinbezogen.

4.1.2.4 Mehrfachanhängigkeiten

Im Kanton Zug können die Schätzungen der Mehrfachanhängigkeiten zwischen den Bedarfsleistungen, die von der Ausgleichskasse Zug verwaltet werden, als die Zuverlässigsten bezeichnet werden. Dies hängt einerseits (wie im Kanton Fribourg) damit zusammen, dass das Sozialamt über kein EDV-System verfügt, das individuelle Auswertungen erlaubt und andererseits damit, dass die Ausgleichskasse Zug die Dossiers zentral verwaltet und diese somit stichprobenartig untersuchen konnte. Der Hauptgrund für die hohe Zuverlässigkeit der Schätzungen der entsprechenden Mehrfachanhängigkeiten liegt jedoch darin, dass BezügerInnen von EL und kBH soweit besser gestellt werden, dass sie oberhalb der Einkommenslimite für andere Leistungen liegen. Zudem dürfen Personen, die EL oder kBH erhalten, keine ALH beantragen. Mehrfachanhängigkeiten mit der WSH wären in Ausnahmefällen möglich (bei hohen Zahnarztkosten z.B.), sind jedoch so gering, dass sie vernachlässigt werden können.

Tabelle 8 zeigt, wie zuverlässig die Schätzungen sind. Die erste Spalte zeigt die Reihenfolge mit der die Schätzungen der Mehrfachanhängigkeiten untersucht wurden, und die letzte Spalte stellt ein Mass der Zuverlässigkeit der Schätzungen auf Grund des Medians der Zuverlässigkeitswerte dar. Mit einem Medianwerte von 1 sind alle Schätzungen der Mehrfachanhängigkeiten zu den EL/kBH als sehr gut zu bezeichnen. Dies hängt damit zusammen, dass diese mit sehr grosser Genauigkeit als marginal angenommen werden. Die Schätzungen der Mehrfachanhängigkeiten mit der ALBV weisen die zweithöchste Zuverläss-

4 Mehrfachanhängigkeiten in den 5 Kantonen

sichtigkeit auf, weil alle Dossiers zentral von der Frauenzentrale verwaltet werden und entsprechend untersucht werden konnten.

Tabelle 8: Zuverlässigkeit der geschätzten Mehrfachanhängigkeiten, Kanton Zug

Rangfolge	Leistungen	WSH	ALBV	EL	kBH	ALH	MUBE	Median
4	WSH	X	2	1	1	3	4	2.0
3	ALBV	2	X	1	1	2	2	2.0
1	EL	1	1	X	1	1	1	1.0
2	kBH	1	1	1	X	1	1	1.0
5	ALH	3	2	1	1	X	4	2.0
6	MUBE	4	2	1	1	4	X	2.0

Bemerkung: X deutet auf eine unzulässige Kombination hin
Quelle: Angaben der Experten, eigene Schätzungen

Auf mehrmalige Anfrage hin, informierte uns das kantonale Sozialamt Zug, dass es keine Angaben zu Mehrfachanhängigkeiten machen könne. Die Begründung ist die gleiche wie im Kanton Fribourg. Erst die Stadtverwaltung der Stadt Zug konnte entsprechende Informationen liefern. Die Arbeitslosenkasse Zug konnte nur geschätzte Informationen zu den Mehrfachanhängigkeiten geben.

Mehrfachanhängigkeiten mit den EL / kBH

Die EL und kBH werden von der Ausgleichskasse Zug verwaltet. Die Expertin für diese Leistungen war Frau Lang vom kantonalen Statistikamt. Wie bereits vorherige Analysen ergaben, beträgt die Anzahl Personen, die eine kBH erhalten, 373. Hingegen wurde kein einziger Fall nur durch eine kBH unterstützt.

Bezieht eine Person EL so ist sie grundsätzlich finanziell soweit besser gestellt, dass sie nicht mehr für weitere bedarfsabhängige Sozialleistungen berechtigt ist, dies betrifft insbesondere die wirtschaftliche Sozialhilfe, aber auch die anderen Bedarfsleistungen. Das heisst also, dass EL-Unterstützte keine anderen Bedarfsleistungen erhalten dürften. Weitere Abklärungen ergaben, dass es zu Ausnahmefällen kommen kann, wenn z.B. Zahnarztkosten die Höchstbeträge der EL übertreffen. In diesen Fällen kann die Sozialhilfe einspringen und die Differenz übernehmen. Diese Ausnahmefälle sind jedoch zahlenmässig sehr gering.

Somit beträgt (siehe Tabelle 9) der Anteil Mehrfachanhängigkeiten zu den EL und den kBH 0.

Mehrfachanhängigkeiten mit der ALBV

Im Kanton Zug haben alle Gemeinden die Verwaltung der Alimentenbevorschussung der Frauenzentrale übertragen. Die Frauenzentrale verwaltet somit alle 381 Dossiers. Die Gemeinden führen keine zusätzlichen Dossiers. Die 381 Dossiers entsprechen laut interner Auswertung 959 Personen. Die zentrale Verwaltung machte eine Auswertung der Dossiers möglich. Alle Mehrfachanhängigkeiten wurden von der Frauenzentrale ermittelt und validiert. Diese Schätzungen können somit als sehr zuverlässig betrachtet werden.

Von den 381 Fällen erhalten 40 gleichzeitig Sozialhilfe. Dies entspricht rund 7 Prozent der Fälle und 68 Personen. Die Mehrfachanhängigkeiten mit der Mutterschaftsbeihilfe betrug 3 Fälle (8 Personen) und mit der Arbeitslosenhilfe 5 Fälle (13 Personen). Werden alle Mehrfachanhängigkeiten zusammenaddiert, erhält man 89 Personen, die eine ALBV-Unterstützung und gleichzeitig andere bedarfsabhängige Sozialleistungen erhalten. Dieser im Vergleich mit Fribourg (20%) und vor allem Genf (73%) geringe Anteil von Mehrfachanhängigkeiten von 9 Prozent, hängt vor allem mit der kleinen Anzahl WSH-BezügerInnen zusammen. Auch die geringe Mehrfachanhängigkeit zur MUBE überrascht.

Mehrfachanhängigkeiten mit der WSH

Wie bereits erwähnt, konnte das kantonale Sozialamt keine Angaben zur Mehrfachanhängigkeit machen. Es wurden deshalb Kontakte mit der Stadtverwaltung Zug hergestellt. Auf Grund der Sozialhilfestatistik des Kantons Zug wissen wir, dass von den 1'040 Fällen 340 in der Stadt Zug wohnhaft sind. Obwohl die Sozialhilfequote mit 2.2 leicht über dem kantonalen Durchschnitt von 1.8 liegt und somit einen leichten Agglomerationseffekt der Sozialhilfe aufweist, werden wir diese Schätzung als repräsentativ betrachten. Nebst den bereits geschätzten Mehrfachanhängigkeiten zu den kBH und ALBV konnte folgende Mehrfachanhängigkeit auf Grund der Dossiers festgestellt werden: Von den 340 Fällen, die durch die Stadt Zug WSH bezogen, hatten 3 Fälle Mutterschaftsbeihilfe. Auf den Kanton und Personen hochgerechnet entspricht dies 16 Personen.

Im Unterschied zum Kanton Genf sind in Zug Mehrfachanhängigkeiten zwischen ALH und WSH möglich, da beide Leistungen eine unterschiedliche Zielsetzung haben und durch unterschiedliche Institutionen verwaltet werden. In 17 Fällen oder 5 Prozent der WSH-EmpfängerInnen konnte eine Mehrfachanhängigkeit zwischen WSH und ALH festgestellt werden. Dies entspricht hochgerechnet auf die Anzahl Personen im Kanton 89 Personen.

Somit beträgt der Anteil Mehrfachanhängigkeiten zur WSH insgesamt 10 Prozent. Dieser Anteil liegt nahe den Schätzungen für den Kanton Fribourg, aber deutlich tiefer als für den Kanton Genf (26 %).

Mehrfachanhängigkeiten mit der ALH

Die Abklärungen von Frau Lang bei der Ausgleichskasse Zug erwiesen sich als schwierig. Hier wurde geschätzt, dass es 3 Fälle sind, die ALH und MUBE erhalten. Bezogen auf die Personen würde dies eine Anzahl von 7 ergeben. Wird dieser Anteil von 0.75 Prozent mit der Mehrfachanhängigkeit zwischen WSH und MUBE von 1 Prozent verglichen, so scheint der Wert plausibel zu sein.

Mehrfachanhängigkeiten mit der MUBE

Die Schätzungen für die Mehrfachanhängigkeiten zur MUBE ergeben sich aus den oberen Ausführungen.

Mehrfachanhängigkeiten im Gesamtüberblick

Tabelle 9 und **Tabelle 10** zeigen einen Überblick über die Schätzungen.

Tabelle 9: Übersicht Anzahl BezügerInnen von SL mit Mehrfachanhängigkeiten, Kanton Zug

Leistungen	Anzahl Personen insgesamt	WSH	ALBV	EL	kBH	ALH	MUBE	Anzahl Personen ohne Mehrf.	Anteil Mehrf.
WSH	1'771	X	68	0	0	89	16	1'598	10%
ALBV	959	0	X	0	0	13	8	938	2%
EL	1'622	0	0	X	0	0	0	1'622	0%
kBH	0	0	0	0	X	0	0	0	0%
ALH	936	0	0	0	0	X	7	929	1%
MUBE	263	0	0	0	0	0	X	263	0%
Summe	5'551	0	68	0	0	102	31	5'350	4%

Quelle: Angaben der Experten, eigene Schätzungen

Tabelle 10: Übersicht Anteil BezügerInnen von SL mit Mehrfachanhängigkeiten, Kanton Zug

Leistungen	Anzahl Personen insgesamt	WSH	ALBV	EL	kBH	ALH	MUBE	Anzahl Personen ohne Mehrf.	Anteil Mehrf.
WSH	1'771	X	4%	0%	0%	5%	1%	1'598	10%
ALBV	959	0%	X	0%	0%	1%	1%	938	2%
EL	1'622	0%	0%	X	0%	0%	0%	1'622	0%
kBH	0	0%	0%	0%	X	0%	0%	0	0%
ALH	936	0%	0%	0%	0%	X	1%	929	1%
MUBE	263	0%	0%	0%	0%	0%	X	263	0%
Summe	5'551	0%	1%	0%	0%	2%	1%	5'350	4%

Quelle: Angaben der Experten, eigene Schätzungen

Im Kanton Zug sind die Mehrfachanhängigkeiten mit 4 Prozent zwischen den bedarfsabhängigen Sozialleistungen insgesamt ähnlich wie im Kanton Fribourg.

Dafür ist die Streuung dieser Mehrfachanhängigkeit geringer als im Kanton Fribourg, denn diese schwankt zwischen 0 und 12 Prozent (Zahlen hier nicht ausgewiesen), im Kanton Fribourg zwischen 0 und 85 Prozent, im Kanton Genf zwischen 0 und 100 Prozent. In Fribourg und Genf hängt die hohe Mehrfachanhängigkeit mit der Familienbeihilfe zusammen, die im Kanton Zug nicht vorhanden ist und meistens in Kombination mit der wirtschaftlichen Sozialhilfe ausbezahlt wird.

4.1.3 Kanton Wallis

4.1.3.1 Liste der Sozialleistungen

Der Kanton Wallis hat, wie der Kanton Genf und Zug, nebst den „klassischen“ bedarfsabhängigen Sozialleistungen eine spezielle Hilfe für Arbeitslose. Wallis kennt auch eine Geburtsbeihilfe in der Höhe von 1'500 Franken, die fast an alle Haushalte bei einer Geburt ausbezahlt wird.⁹ Dabei handelt es sich um eine einmalige pauschale Zahlung. Sie fällt damit nicht unter die Definition der wiederkehrenden bedarfsabhängigen Sozialleistungen. Wallis unterstützt, wie Genf und Fribourg, zudem Familien von nichterwerbstätigen Personen, bei denen eine Bedarfsprüfung durchgeführt wird.¹⁰ Daneben hat der Kanton Wallis einen Spezialfond „pour les ménages“ gebildet. Die Unterstützungsleistung „Allocation de ménage“ weisen wir mit dem Begriff MenBH separat aus. Durch sie sollen Familien im unteren Einkommensbereich durch einen jährlichen finanziellen Beitrag von 1'260 Franken unterstützt werden. Die Auszahlung erfolgt automatisch und nach den gleichen Einkommenskriterien wie die Krankenkassenverbilligungen. Das BFS muss sich die Frage stellen, ob diese Leistung die Kriterien der bedarfsabhängigen Sozialleistung erfüllt. Wir haben diese Leistung in diesem Bericht berücksichtigt. Eine Zusatztable, die die Leistung nicht berücksichtigt, ist jedoch am Ende des Abschnittes zu finden. Ohne Berücksichtigung dieser speziellen Leistung weist der Kanton Wallis ein ähnliches Mehrfachanhängigkeitsprofil wie die anderen 3 untersuchten Kantone auf.

⁹ Diese Aussage widerspricht den Auswertungen des zweiten Inventars (BFS 2003). Diverse Abklärungen ergaben, dass die Unstimmigkeit im Inventar liegt. Hier einen Auszug aus den Aussagen von Herrn Follonier:

Les personnes qui n'obtiennent pas d'allocation de naissance (sous réserve que le conjoint ne peut pas prétendre également), sont :

- les personnes indépendantes en dehors de l'agriculture

- les personnes sans activité lucrative dont le revenu dépasse les limites prévues par la LFA.

¹⁰ Dies entspricht nicht den Ausführungen, wie sie im zweiten Inventar stehen (BFS 2003).

4 Mehrfachanhängigkeiten in den 5 Kantonen

Die sieben untersuchten Leistungen ergeben somit 21 mögliche Mehrfachanhängigkeiten.

Tabelle 11: Sozialleistungen im Kanton Wallis

Bezeichnung	Leistungsgruppe	Quelle
Sozialhilfe	WSH	Service de l'action sociale
Alimentenbevorschussung	ALBV	Office de recouvrements et des avances de pensions alimentaires
Ordentliche Ergänzungsleistungen	EL	Caisse de compensation du canton du Valais (CCCV)
Kantonale Ergänzungsleistungen	kBH	Caisse de compensation du canton du Valais (CCCV)
Contrat insertion professionnel	ALH	Service de l'industrie, du commerce et du travail
Aides aux ménages	MenBH	Caisse de compensation du canton du Valais (CCCV)
Allocation familiale aux personnes sans activité lucrative	FBH	Caisse de compensation du canton du Valais (CCCV)

Quelle: Angaben der Experten, BFS 2003, eigene Untersuchungen

4.1.3.2 Verwaltungseinheiten

Wie aus **Tabelle 11** ersichtlich wird, werden die sieben Leistungen von fünf Verwaltungen ausbezahlt. Im Kanton Wallis wird, wie in den meisten anderen Kantonen, die Sozialhilfe auf der Gemeindeebene verwaltet. Die kantonalen Verwaltungen erfüllen eine Überwachungs- und Ausgleichsfunktion. Im Kanton Wallis hat die kant. Verwaltung aber eine grössere Entscheidungsmacht, da sie oft auf Vorschlag der Gemeinde gewisse Entscheidungen trifft. Le „Service de l'action sociale“ ist dabei, eine neue EDV-Plattform zur Fallverwaltung einzuführen, was Schwierigkeiten bei der Erstellung von Falldaten verursacht. Ansprechpersonen beim „Service de l'action sociale“ sind der Leiter des Bereiches, Herr Darioli und ein wissenschaftlicher Mitarbeiter, Herr Pralong. Die Sozialhilfe i.e.S. wird durch die Gemeinden verwaltet und durch das kantonale Sozialamt verdichtet. Die ALBV wird zentral vom „Office de recouvrements et des avances de pensions alimentaires“ organisiert. Die EL und die kBH werden wie in den Kantonen Fribourg und Zug durch die Ausgleichskasse verwaltet, Arbeitslosenhilfe und Mutterschaftsbeihilfe von der kantonalen Arbeitslosenkasse. Als externer Experte wurde auch Herr Rossini, Professor für Sozialarbeit an der Universität Neuenburg und Leiter des Instituts Consoc, eine Organisation, die im Bereich Sozialhilfeberatung und für den CRASS (Conférence Romande des Affaires Sanitaires et Sociales) tätig ist, hinzugezogen. Weitere Kontakte wurden mit dem Leiter des Arbeitsamtes des Kantons, Herrn Thurre, hergestellt und mit Herrn Kalbermatter, Sektionschef Logistik arbeitsmarktlicher Massnahmen/Arbeitsmarktbeobachtung Wallis, Dienststelle für Industrie, Handel und Arbeit, der den „Contrat Insertion professionnelle“ verwaltet.

4.1.3.3 Experten

Im Kanton Wallis waren die Kontaktpersonen die folgenden:

- Herr Darioli, Leiter der Verwaltung „Service de l'action sociale“
- Herr Pralong, Sachbearbeiter beim „Service de l'action sociale“
- Herr Follonier, Leiter der Verwaltung „Caisse de compensation du canton du Valais“
- Herr Emery, wissenschaftlicher Mitarbeiter „Caisse de compensation du canton du Valais“
- Herr Thurre, Leiter des kantonalen Arbeitsamtes
- Herr Kalbermatter, Sektionschef Logistik arbeitsmarktlicher Massnahmen/Arbeitsmarktbeobachtung Wallis
- Prof. Rossini, CONSOC

4.1.3.4 Mehrfachanhängigkeiten

Für den Kanton Wallis sind die Schätzungen der Mehrfachanhängigkeiten zwischen den EL und der ALH als zuverlässig zu betrachten. Die Zuverlässigkeit hängt dabei nicht von der Verwaltungseinheit, sondern vom Typ der Sozialleistung ab, denn die Datenlage ist für den Kanton Wallis auf Grund von älteren EDV-Systemen nicht sehr gut. Der Hauptgrund für die hohe Zuverlässigkeit der Schätzungen hängt damit zusammen, dass BezügerInnen von Ergänzungsleistungen und kBH soweit besser gestellt werden, dass sie oberhalb der Bemessungsgrundlage für andere Leistungen liegen. Zudem dürfen Personen, die EL erhalten, keine ALH beantragen, da sie nicht zur Zielgruppe der ALH gehören. Die Mehrfachanhängigkeit mit der WSH ist in Ausnahmefällen möglich. Die entsprechenden Fälle wurden vom Sozialdepartement unter der Kategorie „prestations ponctuelles“ aufgelistet und separat ausgewiesen.

Die folgende Tabelle zeigt, wie zuverlässig die Schätzungen insgesamt sind. Die erste Spalte zeigt die Reihenfolge, mit der die Schätzungen der Mehrfachanhängigkeiten untersucht wurden und die letzte Spalte stellt ein Mass der Zuverlässigkeit der Schätzungen auf Grund des Medians der Zuverlässigkeitswerte dar. Mit einem Medianwerte von 1 sind alle Schätzungen der Mehrfachanhängigkeiten zu den kant. EL als sehr gut zu bezeichnen. Dies hängt damit zusammen, dass diese mit sehr grosser Genauigkeit als marginal angenommen werden. Die Schätzungen der Mehrfachanhängigkeiten mit den ALH weisen die zweit-höchste Zuverlässigkeit auf, weil diese Sozialleistung an zwei ganz spezifische Zielgruppen ausgerichtet werden.

Tabelle 12: Zuverlässigkeit der geschätzten Mehrfachanhängigkeiten, Kanton Wallis

Rangfolge	Leistungen	WSH	ALBV	EL	kBH	ALH	MenBH	FBH	Median
4	WSH	X	3	1	1	1	1	3	1.0
7	ALBV	3	X	1	1	3	1	4	2.0
1	EL	1	1	X	1	1	1	1	1.0
2	kBH	1	1	1	X	1	1	1	1.0
3	ALH	1	3	1	1	X	3	1	1.0
6	MenBH	1	1	1	1	3	X	1	1.0
5	FBH	3	4	1	1	1	1	X	1.0

Bemerkung: X deutet auf eine unzulässige Kombination hin
Quelle: Angaben der Experten, eigene Schätzungen

Mehrfachanhängigkeiten mit den EL / kBH

Die EL und kBH werden von der „Caisse de compensation du canton du Valais“ verwaltet. Der Experte für diese Leistungen ist Herr Follonier, Leiter der Ausgleichskasse. Eine weitere Kontaktperson ist Herr Emery, wissenschaftlicher Mitarbeiter. Herr Follonier bestätigt grundsätzlich die Aussage des Berichts zum zweiten Inventar (BFS 2003), wonach der Kanton Wallis keine Fälle zusätzlich mit kBH unterstützt, die nicht berechtigt sind, ordentliche EL zu beziehen. Die durch kBH unterstützten 155 Fälle gehören ausschliesslich zur Gruppe der EL-BezügerInnen.¹¹ Niemand wird somit nur durch die kBH unterstützt.

Bezieht eine Person EL, so ist sie grundsätzlich finanziell soweit besser gestellt, dass sie nicht mehr für weitere bedarfsabhängige Sozialleistungen berechtigt ist. Das heisst also, dass EL-Unterstützte keine anderen Bedarfsleistungen erhalten dürften. Weitere Abklärungen ergaben, dass es zu Ausnahmefällen kommen kann. In diesen Fällen kann die Sozialhilfe einspringen und die Differenz übernehmen. Diese Aus-

¹¹ „Les bénéficiaires de PC AI recourent les ayants droit aux ACC AI vu que l'ACC AI est généralement versée lorsque la PC AI maximale est atteinte“ (Herr Follonier)

nahmefälle werden aber in der Statistik der SozialhilfebezügerInnen gesondert ausgewiesen und bei der WSH nicht berücksichtigt. Eine mögliche Mehrfachanhängigkeit besteht aber einerseits mit der „Allocation de ménage“ und andererseits mit der Familienbeihilfe für nichterwerbstätige Personen.

Die Mehrfachanhängigkeiten zwischen der EL und den anderen Sozialleistungen sind, wie aus **Tabelle 13** ersichtlich ist, sehr gering. Nur 58 Fälle aller EL-BezügerInnen (5'208) haben Kinder. Nur 1 Prozent der Personen erhalten somit „Allocation de ménage“. Die Personen, die durch eine EL unterstützt werden, dürfen von Gesetzes wegen keine „allocations familiales aux personnes sans activité lucrative“ erhalten. Der Anteil der 58 Personen, die eine Familie haben und gleichzeitig ALBV berechtigt sind, ist unbedeutend klein. Nach Herrn Follonier dürften keine Mehrfachanhängigkeiten bestehen. Sie werden gleich null gesetzt.

Personen, die EL erhalten, erhalten somit bis auf die „Allocation de ménage“ keine zusätzlichen Sozialleistungen.

Mehrfachanhängigkeiten mit der ALH

Kontaktperson für die kantonale ALH ist Herr Kalbermatter. Der Kanton Wallis bietet für die ausgesteuerten Arbeitslosen und Selbstständigen eine kantonale Unterstützung („Contrat insertion professionnelle“), die einerseits die berufliche Wiedereingliederung erleichtern und andererseits dem Bezug wirtschaftlicher Sozialhilfe vorbeugen soll. Auch SozialhilfeempfängerInnen können eine ähnliche Unterstützung beantragen („Contrat insertion sociale“ und „Mandat d’insertion professionnelle“). Diese wird jedoch durch die Sozialhilfe organisiert und finanziert und somit nicht in der kantonalen ALH-Statistik berücksichtigt.

Diese ALH-Leistung ist somit auf den ersten Blick ähnlich wie die RMCAS in Genf. Die Leistungen unterscheiden sich jedoch. Im Kanton Wallis wird die Betreuung von den RAV gewährleistet. Die Leistung ist eine Option, und ausgesteuerte Arbeitslose haben kein automatisches Anrecht darauf. Sie müssen gewisse Voraussetzungen erfüllen und vor allem vermittlungsfähig sein. Zudem ist die Gesamthilfe plafoniert. Wird das Budget erreicht, werden keine zusätzlichen Fälle betreut. Obwohl die Einkommenssituation auch ein Selektionskriterium ist, ist ein zu hohes Einkommen kein Ausschlussgrund (wobei dies in der Praxis keine Rolle spielt). Damit ist die Bedarfsabhängigkeit vom Gesetztext her nicht zwingend.

Die zahlenmässige Bedeutung der kantonalen ALH-Hilfe ist jedoch marginal. 2004 wurden 234 Fälle oder rund 418 Personen unterstützt. Weil die Einkommenssituation kein Musskriterium darstellt, werden die Einkommensflüsse nicht erfasst. Die Unterstützung wird an Hand der marktüblichen Löhne ermittelt, wobei der Betrag klar tiefer liegt, damit keine falschen Anreize geschaffen werden. Eine Person, die eine solche Unterstützung erhält, ist jedoch nicht mehr sozialhilfeberechtigt (WSH). Da zu den BezügerInnen keine soziodemographischen Angaben für das Jahr 2004 vorhanden sind, wurden Information aus einer internen Studie für das Jahr 2000 verwendet. In dieser werden ausgesteuerte Arbeitslose und SozialhilfeempfängerInnen befragt und verglichen. Grundsätzlich unterscheiden sich die zwei Gruppen wenig. Ausgesteuerte sind eher männlich, haben Familie und sind älter als SozialhilfeempfängerInnen. Aus diesem Grund wurde für die Schätzung der Mehrfachanhängigkeiten zwischen der ALH und der ALBV und der FBH die Mehrfachanhängigkeiten mit der WSH verwendet und leicht angepasst. Die Mehrfachanhängigkeit zwischen WSH und ALBV betrug 4 Prozent. Auf Grund der Übervertretung der Männer in der ALH-Gruppe nehmen wir an, dass die Mehrfachanhängigkeit max. 3 Prozent ausmacht (13 Personen). Unter den WSH-BezügerInnen leben 28 Prozent der Personen in Familien und werden somit automatisch durch die „Allocation de ménage“ unterstützt. Es wird auf Grund der Vergleichsstudie angenommen, dass 40 Prozent der ALH-Unterstützten eine Familie haben und somit eine „Allocation aux ménages“ erhalten (167 Personen). Da Personen, die ALH-Unterstützung erhalten, erwerbstätig sind, fallen sie nicht unter die

Kategorie „nicht erwerbstätig“ und können somit keine Familienbeihilfe für nicht-erwerbstätige Personen beziehen. Werden die MenBH berücksichtigt, würden 44 Prozent der ALH-Unterstützten eine weitere Sozialleistung erhalten (Zahl hier nicht ausgewiesen). Werden die MenBH nicht berücksichtigt, würden nur 13 Personen eine Mehrfachanhängigkeit (mit der ALBV) aufweisen.

Mehrfachanhängigkeiten mit der WSH

Die Kontaktpersonen für die wirtschaftliche Sozialhilfe waren Herr Darioli, Leiter des Sozialamtes („Service de l'action sociale“), und sein wissenschaftlicher Mitarbeiter, Herr Pralong. Die EDV-Plattform der wirtschaftlichen Sozialhilfe wird zurzeit neu aufgebaut. Spezialauswertungen, wie sie für unsere Forschungszwecke nötig sind, konnten nur begrenzt durchgeführt werden. Der Hauptgrund liegt im niedrigen Detaillierungsgrad der Einkommensflüsse. Folgende Einkommensstypen werden unterschieden: AHV/IV Rente, EL, zweite Säule, Familienunterstützung (finanz. Unterstützung der Familienmitglieder) und die Kategorie «Sonstiges». Damit ist eine elektronische Auswertung der Mehrfachanhängigkeiten mit den anderen Sozialleistungen (ausser den EL) an sich nicht möglich. Der Grund für die hohe Zuverlässigkeit der Schätzungen (vgl. **Tabelle 12**) hat mit der Subsidiarität der WSH und mit dem automatischen Charakter der Familienbeihilfen zu tun.

Die Mehrfachanhängigkeit zwischen der WSH und den ALBV kann nicht direkt ermittelt werden, da die ALBV nicht gesondert ausgewiesen wird. Hingegen wissen wir auf Grund der soziodemographischen Auswertungen, dass 514 Haushalte Alleinerziehende betreffen. Gehen wir wieder davon aus, dass 25 Prozent der alleinerziehenden Haushalte ALBV erhalten (Referenzkanton Genf), so erhalten 129 Fälle oder 254 Personen nebst einer WSH auch ALBV. Dies entspricht einem Anteil von 6 Prozent.

Die Mehrfachanhängigkeit zwischen WSH und EL wurde bereits betrachtet. Personen, die WSH und EL erhalten, fallen unter die Kategorie „prestations ponctuelles“ und werden nicht berücksichtigt.

Mehrfachanhängigkeiten zwischen WSH und ALH können nicht vorkommen, da sich die Leistungen gegenseitig ausschliessen. Die Auszahlung einer ALH erfolgt vor der WSH, und wer eine ALH erhält, kann keine WSH erhalten.

Die Mehrfachanhängigkeit zwischen WSH und MenBH („Allocation de ménage“) ist einfach zu ermitteln, denn alle Familien mit Kindern, die eine WSH erhalten, bekommen automatisch eine MenBH. Von den 2'280 Fällen hatten 810 Kinder, was einem Anteil von 35.5 Prozent entspricht. Im Jahr 2004 erhielten somit 1'618 Personen, die eine WSH erhalten, auch eine Familienbeihilfe.

Die Mehrfachanhängigkeit zwischen WSH und FBH („Aide familiale aux personnes sans activités lucratives“) kann auf Grund der Berechnung der FBH direkt ermittelt werden. Alle Personen, die eine FBH erhalten, fallen unter die Einkommenslimite, die zu einer WSH berechtigt. Diese Zahl von 188 wurde von Herrn Pralong bestätigt.

Dass heisst also, dass von den 4'554 Personen, die eine WSH erhielten, 2'064 weitere Bedarfsleistungen erhielten. Dies entspricht einer Mehrfachanhängigkeit von 45 Prozent (siehe Tabelle 14). Ohne Berücksichtigung der „Allocation de ménage“ würde die Mehrfachanhängigkeit noch rund 10 Prozent ausmachen. Sie wäre damit gleich hoch wie diejenige, die wir für den Kanton Zug ermitteln konnten, und würde leicht unter derjenigen des Kantons Fribourg liegen.

Mehrfachanhängigkeiten mit der FBH

Ansprechperson für die FBH war Herr Follonier von der CCCV. Der Anspruch auf Familienbeihilfe erfolgt über die Erwerbsarbeit. Damit nicht-erwerbstätige Personen und Studierende nicht benachteiligt werden,

wird im Kanton Wallis diese Zielgruppe gezielt unterstützt. Im Jahr 2004 betraf die FBH 188 Personen. Eine weitere Familienleistung ist die „allocation familiale aux familles monoparentales“. Auf Grund der sehr geringen Anzahl unterstützter Personen (2004 wurden 5 Familien unterstützt) verzichten wir auf eine Auswertung dieser Hilfe.

Auf Grund des niedrigen Hilfebeitrags und des niedrigen erzielten Einkommens gehen wir davon aus, dass alle mit der FBH-unterstützten Personen auch durch die Sozialhilfe unterstützt werden. Dass die Mehrfachanhängigkeit mit der WSH 100 Prozent entspricht, wurde von Herrn Follonier bestätigt. Weiter Mehrfachanhängigkeiten mit der FBH müssen nicht untersucht werden, da alle bereits in der WSH-Statistik erfasst werden.

Mehrfachanhängigkeiten mit der MenBH

Wie bereits erwähnt, unterscheidet sich der Kanton Wallis stark von den übrigen Schweizer Kantonen in Bezug auf eine spezielle Haushaltshilfe („Allocation de ménage“). Hier wurden 2004 insgesamt 7'453 Haushalte oder 22'601 Personen unterstützt. Die Zielgruppe ist damit sehr gross. Die Höhe der Hilfe ist jedoch recht bescheiden. Dies führt dazu, dass die Gesamtkosten der MenBH mit 9.9 Mio. Franken relativ gering ausfallen. Nichtsdestotrotz spielt die Leistung, was die Anzahl unterstützter Personen anbelangt, eine sehr grosse Rolle. 22'601 von 31'798 Personen, die eine Sozialleistung erhielten, wurden im Jahr 2004 durch diese Hilfe unterstützt, was einem Anteil von 71 Prozent entspricht. Da diese Unterstützung automatisch ausbezahlt wird und auf Grund des relativen geringen Betrages keine einschneidende Einkommensverbesserung bewirkt, ist die Mehrfachanhängigkeit mit den übrigen Sozialhilfeleistungen sehr gross, insbesondere mit der ALBV und der wirtschaftliche Sozialhilfe.

Mehrfachanhängigkeiten mit der ALBV

Wie die Mehrfachanhängigkeit zwischen der ALBV und den anderen Sozialleistungen ermittelt wurde, ist in den obigen Ausführungen ersichtlich. Für die Berechnungen spielt vor allem die Berücksichtigung der „Allocation de ménage“ eine Rolle, da alleinstehende Haushalten, die eine ALBV erhalten, gleichzeitig auch automatisch eine MenBH erhalten. Damit keine Dreifachanhängigkeit entsteht, wurde die Anzahl der von WSH-unterstützten Personen von der Mehrfachanhängigkeit zwischen ALBV und FBH abgezogen (siehe Tabelle 13).

Wird hingegen die MenBH nicht berücksichtigt, so macht die Mehrfachanhängigkeit mit der ALBV noch 6.4 Prozent aus (Zahl nicht in der Tabelle ersichtlich), was leicht unterhalb der Schätzung für den Kanton Zug liegt und tiefer ist als die Schätzungen für die Kantone Genf und Fribourg. Ob die MenBH für den Kanton Wallis einbezogen werden sollen, muss vom BFS grundsätzlich entschieden werden (vgl. Abschnitt 6.4).

Mehrfachanhängigkeiten im Gesamtüberblick

Tabelle 13 und **Tabelle 14** zeigen die Schätzungen im Überblick.

4 Mehrfachanhängigkeiten in den 5 Kantonen

Tabelle 13: Übersicht Anzahl BezügerInnen von SL mit Mehrfachanhängigkeiten, Kanton Wallis

Leistungen	Anzahl Personen insgesamt	WSH	ALBV	EL	KBH	ALH	MenBH	FBH	Anzahl Personen ohne Anteil Mehrf.	Anteil Mehrf.
WSH	4'554	X	258	0	0	0	1'618	188	2'490	45%
ALBV	4'018	0	X	0	0	0	3'761	0	258	94%
EL	5'208	0	0	X	0	0	58	0	5'150	1%
KBH	0	0	0	0	X	0	0	0	0	0%
ALH	418	0	0	0	0	X	167	0	251	40%
MenBH	22'601	0	0	0	0	0	X	0	22'601	0%
FBH	188	0	0	0	0	0	0	X	188	0%
Summe	36'987	0	258	0	0	0	5'604	188	30'938	16%

Quelle: Angaben der Experten, CCCV 2005, eigene Schätzungen

Tabelle 14: Übersicht Anteil BezügerInnen von SL mit Mehrfachanhängigkeiten, Kanton Wallis

Leistungen	Anzahl Personen insgesamt	WSH	ALBV	EL	KBH	ALH	MenBH	FBH	Anzahl Personen ohne Anteil Mehrf.	Anteil Mehrf.
WSH	4'554	X	6%	0%	0%	0%	36%	4%	2'490	45%
ALBV	4'018	0%	X	0%	0%	0%	94%	0%	258	94%
EL	5'208	0%	0%	X	0%	0%	1%	0%	5'150	1%
KBH	0	0%	0%	0%	X	0%	0%	0%	0	0%
ALH	418	0%	0%	0%	0%	X	40%	0%	251	40%
MenBH	22'601	0%	0%	0%	0%	0%	X	0%	22'601	0%
FBH	188	0%	0%	0%	0%	0%	0%	X	188	0%
Summe	36'987	0%	1%	0%	0%	0%	15%	1%	30'938	16%

Quelle: Angaben der Experten, CCCV 2005, eigene Schätzungen

Im Kanton Wallis spielt die MenBH, wie bereits mehrmals erwähnt, eine zentrale Rolle für die Berechnung der Mehrfachanhängigkeiten und der Anzahl Personen, die eine Sozialleistung erhalten. Unter Berücksichtigung der MenBH und mit einer 3/8 Gewichtung der EL BezügerInnen beträgt die Gesamtzahl der SozialhilfeleistungsbezügerInnen 30'938 Personen oder fast 12 Prozent der Gesamtbevölkerung des Kantons. Ohne Berücksichtigung der MenBH werden noch 13'928 Personen von einer Sozialhilfeleistung i.w.S. unterstützt, was einer Sozialhilfequote von 3.87 Prozent entspricht.

Auch in Bezug auf die Mehrfachanhängigkeiten spielt die MenBH eine wichtige Rolle. Berücksichtigt man die MenBH, so beträgt der Gesamtmehrfachanhängigkeitsanteil 16 Prozent. Ohne Berücksichtigung der MenBH fällt dieser auf 3 Prozent und ist damit ähnlich wie in den Kantonen Fribourg und Zug.

Tabelle 15: Übersicht Anteil BezügerInnen von SL mit Mehrfachanhängigkeiten, Kanton Wallis, ohne MenBH

Leistungen	Anzahl Personen insgesamt	WSH	ALBV	EL	KBH	ALH	FBH	Anzahl Personen ohne Mehrf.	Anteil Mehrf.
WSH	4'554	X	6%	0%	0%	0%	4%	4'108	10%
ALBV	4'018	0%	X	0%	0%	0%	0%	4'018	0%
EL	5'208	0%	0%	X	0%	0%	0%	5'208	0%
KBH	0	0%	0%	0%	X	0%	0%	0	0%
ALH	418	0%	0%	0%	0%	X	0%	418	0%
FBH	188	0%	0%	0%	0%	0%	X	188	0%
Summe	14'386	0%	2%	0%	0%	0%	1%	13'941	3%

Quelle: Angaben der Experten, CCCV 2005, eigene Schätzungen

4.1.4 Kanton Genf

4.1.4.1 Liste der Sozialleistungen

Der Kanton Genf weist im Vergleich die grösste Anzahl bedarfsabhängiger Sozialleistungen auf. In dieser Studie werden 7 Leistungen untersucht. Die mögliche Anzahl von Mehrfachanhängigkeiten beträgt somit 21. Nebst der Entrichtung „klassischer“ bedarfsabhängiger Leistungen unterstützt der Kanton Arbeitslose und MieterInnen mit sogenannten „Prestations de compléments“, um einem möglichen Sozialhilfebezug vorzubeugen. Im Bezug auf der Mutterschaftsbeihilfe sind, im Gegensatz zum Kanton Fribourg, nur die „cas spéciaux aux allocations familiales“ von Bedeutung. Die Mutterschaftsbeihilfe existiert im Kanton Genf nicht. Die Geburtsbeihilfe, die in Zusammenhang mit den „allocations familiales“ verwaltet wird, setzt keine Bedarfsabhängigkeit voraus. Jeder Haushalt des Kantons erhält bei der Geburt eines Kindes einen einmaligen Betrag von 1'000 Franken. Diese Leistung fällt somit nicht unter die bedarfsabhängigen Sozialleistungen.

An sich wäre auch die ALBV nicht an eine Bedarfsabhängigkeit geknüpft, sofern die Bevorschussung für das Kind erhoben wird. In der Konzeptstudie (Salzgeber 2005) wurde festgehalten, dass es in der Schweiz lediglich drei Kantone gibt, die die ALBV nicht bedarfsabhängig bevorschusst. Nach eingehenden Erwägungen hat die Arbeitsgruppe für den SLA NFA beschlossen, alle Bevorschussungsfälle dieser Kantone einzubeziehen, auch wenn sie nicht bedarfsabhängig ausgerichtet werden. Ein Problem ist, dass die Verwaltung, die die ALBV-Leistungen „organisiert“, nur freiwillige Informationen zu den Einkommen der BezügerInnen hat, da die Voraussetzungen zum Leistungsbezug nicht an die Einkommenssituation gebunden ist. Es ist somit für die Verwaltung nicht möglich, die Mehrfachanhängigkeiten zu schätzen.

Ein weiterer Punkt ist, dass im Kanton Genf die „aides aux chômeurs“ (RMCAS) von der gleichen Institution (Hospice général) wie die WSH verwaltet wird. Der Kanton wollte beide Sozialleistungen zusammenführen, doch scheiterte dies am Volkswillen. Mehrfachanhängigkeiten zwischen RMCAS und WSH sind aus rechtlicher und verwaltungstechnischer Sicht ausgeschlossen.

Tabelle 16 listet alle untersuchten Sozialhilfeleistungen auf. Wie ersichtlich ist, werden alle Leistungen durch unterschiedliche Verwaltungen betreut. Eine weitere Schwierigkeit liegt darin, dass die Verwaltungen zum Teil unterschiedliche EDV-Systeme pflegen, unterschiedliche Rechtsformen aufweisen (Hospice général ist eine unabhängige rechtliche Institution) und nicht dem gleichen Département unterstehen (DLO ist im „Département des constructions et des technologies de l'information“ zu finden, die anderen Verwaltungen wurden dem neuen „Département de l'emploi et la solidarité“ unterstellt).

Tabelle 16: Sozialleistungen im Kanton im Kanton Genf

Bezeichnung	Leistungsgruppe	Quelle
Sozialhilfe	WSH	Hospice Général (HG)
Avances sûr pensions alimentaires (ALBV)	ALBV	alimentaires (SCARPA)
Prestations complémentaires fédérales (PCF)	EL	Office cantonal des personnes âgées (OCPA)
Prestations complémentaires cantonales (PCC) 7)	kBH	Office cantonal des personnes âgées (OCPA)
Aide aux chômeurs mesuré au RMCAS	ALH	Hospice Général (HG)
Cas speciaux des allocations aux familles	FBH	Caisse cantonale genevoise de compensation (CCGC)
L'aide individuelle du logement	WohnBH	Direction du Logement (DLO)

Quelle: Angaben der Experten, BFS 2003, eigene Untersuchungen

4.1.4.2 Experten

Im Kanton Genf waren die Kontaktpersonen die folgenden:

4 Mehrfachanhängigkeiten in den 5 Kantonen

- Frau Walk, responsable „Projet Statistique aide sociale“
- Frau Lambiaz, „Office cantonal de la statistique“
- Frau Bellinazzo Spahni, „directrice du projet RDU“
- Herr Gönczy, „Directeur de la Direction générale de l'action sociale du Canton de Genève“
- Frau Lombard, Leiterin „SCARPA“
- Herr Zbinden, wissenschaftlicher Mitarbeiter „SCARPA“
- Herr Daya, Leiter des „OCPA“
- Frau Amos, Adjointe de direction „OCPA“
- Herr Haering, Secrétaire général „Hospice Général“
- Herr Gaberel, interne Berater „Hospice Général“
- Herr Risse, Leiter der „Caisse cantonale genevoise de compensation“
- Herr Maruri, interne Berater „Caisse cantonal de compensation“
- Frau Dulon, Leiterin „Unité logement, Département de la construction“
- Herr Sprüngli, Informatiker „Unité logement“
- Prof. Flückiger, „Université de Genève“

4.1.4.3 Mehrfachanhängigkeiten

Wie bereits für die anderen Kantone wird in einer Tabelle die Zuverlässigkeit überblickartig dargestellt. Diese erscheint im Vergleich zu den Kantonen Zug und Fribourg sehr hoch zu sein, da fast alle Medianwerte bei 1 liegen (vgl. **Tabelle 17**). Diese hohe Zuverlässigkeit hängt einerseits mit der guten Datenbasis des „Hospice général“, das die WSH und RMCAS verwaltet, zusammen. Andererseits sind keine Mehrfachanhängigkeiten mit den EL/kBH (bis auf der Kombination mit der ALBV) erlaubt, was die Anzahl potenzieller Mehrfachanhängigkeiten reduziert. Hingegen sind die drei Verwaltungen SCARPA, CCGC und DLO mit sehr rudimentären EDV-Systemen ausgerüstet und können keine elektronischen Auswertungen produzieren. Die Schätzung der Mehrfachanhängigkeiten zwischen ALBV und WohnBH sind deshalb nur indirekt möglich. Die für die Analyse verwendete Reihenfolge der Leistungen beruht auf der „Sonderstellung“ der EL und der subsidiären Funktion der WSH.

Tabelle 17: Zuverlässigkeit der geschätzten Mehrfachanhängigkeiten, Kanton Genf

Rangfolge	Leistungen	WSH	ALBV	EL	kBH	ALH	FBH	WohnBH	Median
3	WSH	X	1	1	1	1	1	1	1.0
6	ALBV	1	X	1	1	1	4	4	1.0
1	EL	1	4	X	1	1	1	1	1.0
2	kBH	1	4	1	X	1	1	1	1.0
3	ALH	1	1	1	1	X	1	1	1.0
5	FBH	2	4	1	1	2	X	4	2.0
7	WohnBH	1	4	1	1	1	4	X	1.0

Bemerkung: X deutet auf eine unzulässige Kombination hin
 Quelle: Angaben der Experten, eigene Schätzungen

Mehrfachanhängigkeiten mit der EL / kBH

Die ordentliche EL und die kBH werden vom „Office cantonal des personnes âgées“ (OCPA) verwaltet. Der Experte für diese Leistungen war Herr Daya, Leiter dieser Verwaltung. Personen, die durch EL unterstützt werden, haben von Gesetzes wegen keinen Anspruch auf WSH, RMCAS (ALH) und WohnBH. Mehrfachanhängigkeiten mit den FBH wären praktisch möglich, doch werden wir weiter unten sehen, dass

Personen, die durch Familienbeihilfen unterstützt werden, zu 100 Prozent zur Gruppe der WSH-BezügerInnen gehören.

Eine Mehrfachanhängigkeit zwischen kBH und ALBV ist aber, im Gegensatz zu den anderen Kantonen, wo die ALBV eine Bedarfsabhängigkeit voraussetzt, im Kanton Genf praktisch möglich. Im Jahr 2005 erhielten rund 550 Personen ALBV. Leider kann die Verwaltung nicht unterscheiden, ob diese durch Familienangehörige oder durch die SCARPA geleistet wurde. Deshalb muss die Mehrfachanhängigkeit indirekt ermittelt werden. Hierzu wurden die soziodemographischen Eigenschaften der BezügerInnen des Jahres 2005 verwendet. Nach internen Auswertungen sind 390 von 17'269 Fällen alleinerziehende Haushalte. Gehen wir davon aus, dass 25 Prozent der alleinstehenden Haushalte ALBV beziehen, so wird die Mehrfachanhängigkeitsquote zwischen EL und ALBV auf 0.56 Prozent geschätzt. Dies entspricht 106 Personen. Da wir hinsichtlich der soziodemographischen Angaben nicht zwischen EL- und kBH-BezügerInnen unterscheiden können, verwenden wir die gleiche Quote für die Mehrfachanhängigkeit zwischen kBH und ALBV. Dies entspricht 32 Personen.¹²

Die Anzahl Personen, die neben EL und kBH mit weiteren bedarfsabhängigen Sozialleistungen unterstützt wird, ist somit gering und konsistent mit den anderen kantonalen Auswertungen. Sie ist auch konsistent mit den Untersuchungen im Kanton ZH. Die geringen Mehrfachanhängigkeiten bei EL-BezügerInnen lassen sich dadurch erklären, dass eine Mehrfachanhängigkeit in den meisten Gesetzgebungen explizit ausgeschlossen ist.

Mehrfachanhängigkeiten mit der WSH

Die wirtschaftliche Sozialhilfe sowie die Arbeitslosenhilfe (RMCAS) werden im Kanton Genf durch das „Hospice Général“ (HG) verwaltet. Die Kontaktperson für die Auswertungen der WSH ist Herr Gaberel. Als langjähriger interner Berater ist er mit dem EDV-System (PROGRES) bestens vertraut und konnte auf Grund eigener Auswertungen gute Informationen zu den Mehrfachanhängigkeiten mit der WSH und der ALH (RMCAS) geben. Obwohl, wie bereits erwähnt, Herr Gaberel beide Leistungen gemeinsam untersucht hat, werden die WSH und die ALH in den Tabellen separat ausgewiesen. Mehrfachanhängigkeiten zwischen der WSH und den EL sind nicht zu erwarten, ausser in seltenen Ausnahmefällen, wenn gewisse Gesundheitskosten die Obergrenze der EL übersteigen. In seinen Auswertungen konnte Herr Gaberel keine solchen Fälle feststellen.

Die Mehrfachanhängigkeiten zwischen WSH und der ALBV können „per Knofdruck“ ermittelt werden. Diese betrugen 5 Prozent der WSH-Fälle. Diese Zahl ist Herr Gaberel hoch erschienen, denn die Unterstützung durch die ALBV sollte die wirtschaftliche Lage der betroffenen Personen soweit verbessern, dass sie nicht mehr WSH-anspruchsberechtigt wären.

Die Mehrfachanhängigkeiten zwischen der WSH und der WohnBH können auf Grund der geringen Informationen seitens DLO nur vom HG ermittelt werden. Gemäss Herr Gaberel beträgt der Anteil WSH-BezügerInnen, die auch WohnBH erhalten, 16.2 Prozent. Diese Zahl ist ihm etwas tief erschienen. Er hätte sie eher auf 20 Prozent geschätzt. Auf Grund von anderen Informationsquellen würden wir den Wert von 20 Prozent bestätigen.¹³ Die Mehrfachanhängigkeit zur FamilienBH wurde von der „Caisse cantonale genevoise de compensation“ ermittelt und beträgt 100 Prozent aller unterstützten Familien. Im Jahr 2004 waren es 44 Fälle oder rund 119 Personen. Diese 119 Personen entsprechen 0.8 Prozent der WSH-BezügerInnen.

¹² Damit die Vorgehensweise für alle kantonalen Auswertungen einheitlich ist, werden die Doppelanhängigkeiten von den ALBV BezügerInnen und nicht von den EL-BezügerInnen abgezogen.

¹³ Die Informationsquellen dürfen hier nicht explizit zitiert werden.

Mehrfachanhängigkeiten mit der ALH (RMCAS)

Wie bereits erwähnt, wurden die Mehrfachanhängigkeiten zwischen ALH und den übrigen Sozialleistungen gemeinsam mit der WSH ermittelt und entsprechen somit dem vorhin erwähnten Anteil der WSH-BezügerInnen. 5 Prozent der ALH erhalten auch ALBV, 20 Prozent der ALH erhalten zudem Wohnbeihilfen. Die Mehrfachanhängigkeit zwischen ALH und FBH wurde nicht geschätzt, da FBH-BezügerInnen bereits zu 100 Prozent von der Gruppe der Sozialhilfeempfänger abgezogen wurden.

Mehrfachanhängigkeit mit der FBH

Die Kontaktpersonen für die Abklärungen zu den Familienbeihilfen waren Herr Risse, Leiter der „Caisse cantonale genevoise de compensation“, und Herr Maruri, sein Assistent. Bei den „allocations familiales“, die nicht über die Erwerbsarbeit ausgelöst werden, muss man zwischen den „allocations familiales pour personnes sans activité lucrative“ und „pour cas spéciaux“ unterscheiden. Die Unterscheidung basiert einerseits auf der AHV-Befreiung (18-21-Jährige) und der Bedarfsvoraussetzung. Um in die Kategorie der „cas spéciaux“ zu kommen, muss eine Bedarfsprüfung vorgenommen werden. Verwaltungstechnisch erfolgt die Bedarfsprüfung anhand eines Auszugs aus dem Register des „Hospice général“. Der Grund ist, dass die Bedarfsabhängigkeit einerseits besser vom HG ermittelt werden kann und andererseits der Doppelbezug der Familienbeihilfe vermieden werden sollte, da das HG oft die FBH vorschiesst. Voraussetzung für den Erhalt dieser speziellen Familienbeihilfe ist somit der Bezug der WSH oder ALH. Die CCGC ist aber nicht in der Lage, zwischen WSH- und ALH-Mehrfachanhängigkeit zu unterscheiden. Aus Einfachheitsgründen wurde die Mehrfachanhängigkeit zwischen FBH und WSH auf 100 Prozent gesetzt. Von den 44 FBH-Fällen oder 119 Personen (Schätzung auf Grund des Kantons Fribourg, die zudem vom Herrn Maruri bestätigt wurde) erhalten somit alle zusätzlich eine WSH. Mehrfachanhängigkeiten mit weiteren SL sind möglich, konnten aber nicht weiter analysiert werden. Deshalb setzen wir in der **Tabelle 18** die Bemerkung „ja“, aber keinen Wert.

Mehrfachanhängigkeit mit der ALBV

Die ALBV wird im Kanton Genf durch das SCARPA verwaltet. Kontaktpersonen für diese Leistung war die Leiterin der Verwaltungseinheit, Frau Lombard, sowie Herr Zbinden. Obwohl diese Behörde die gleiche EDV-Plattform wie das HG verwendet (PROGRES), ist die Datenlage nicht gleich gut, da keine Einkommensangaben erhoben werden dürfen. Ein weiteres Problem ist, dass die Verwaltung kein Budget mehr für IT-Auswertungen durch den externen Dienstleistungsanbieter hat. Das SCARPA kann somit keine Auswertungen liefern. Die Mehrfachanhängigkeiten zu den Sozialleistungen WSH, ALH, KBH und FBH wurden bereits weiter oben ermittelt. Für die Mehrfachanhängigkeiten zwischen ALBV und WohnBH konnten leider keine Schätzungen gemacht werden, da beide betroffenen Verwaltungseinheiten keine entsprechenden Einkommensinformationen besitzen. Wir können nur mit den Informationen aus der WSH sowie der Zusammensetzung der Bevölkerung des Kantons Genf arbeiten. Wir wissen einerseits, dass 5 Prozent der WSH-Unterstützten eine ALBV erhalten. Bezogen auf die Anzahl durch WSH unterstützten Personen von 14'736 entspricht dies 737 Personen oder rund 10 Prozent der durch ALBV unterstützten Personen. Da die Haushaltsgrösse der WSH-BezügerInnen kleiner ist (1.7 Personen pro Fall) als die der WohnBH-EmpfängerInnen (3.11 Personen pro Fall), können wir davon ausgehen, dass diese Schätzung der unteren Limite entspricht.

Laut Herrn Stoller vom „Département du logement“ sind zwischen 25 und 30 Prozent der durch WohnBH unterstützen Fälle alleinerziehende Familien. Wir wissen zudem, dass 3'129 von 12'968 alleinerziehenden Familien (24 Prozent) ALBV Unterstützung erhalten. Der Anteil von 25 bis 30 Prozent ist viel höher als der Gesamtanteil der alleinerziehenden Familien an allen Haushaltsformen des Kantons (7.1%), was sich auf

4 Mehrfachanhängigkeiten in den 5 Kantonen

Grund der finanziell prekären Lage von alleinerziehenden Haushalten erklären lässt. Geht man davon aus, dass die ALBV-Unterstützungsrate von 24 Prozent auf die WohnBH-Zielgruppe übertragbar ist, so erhalten wir hier ein Verhältnis von 7.2 Prozent. Dass heisst, dass 7.2 Prozent der Personen (oder 1'209 Personen), die durch WohnBH unterstützt werden, gleichzeitig ALBV erhalten.

Für die Schätzung der Mehrfachanhängigkeit zwischen ALBV und WohnBH werden wir den Mittelwert zwischen 10 und 24 Prozent nehmen. Dies entspricht 17 Prozent der ALBV Zielgruppe oder 1'330 Personen.

Insgesamt lässt sich schätzen, dass von den 7'823 durch ALBV unterstützten Personen rund 1'560 weitere bedarfsabhängige Sozialleistungen erhalten, was einer Mehrfachanhängigkeitsrate von 30 Prozent entspricht. Zieht man die Doppelanhängigkeit zur WSH nicht ab, beträgt die Mehrfachanhängigkeitsrate 20 Prozent, wie in Tabelle 18 ausgewiesen.

Mehrfachanhängigkeit mit der WohnBH

Die Wohnbeihilfen werden unter zwei Formen verwaltet als „aides personnalisées au logement“ und als „Subventions personnalisées HM“, wobei vor allem die erste Form subjektbezogener Hilfe ins Gewicht fällt. Von den 5'840 Fällen betrafen 5'340 „aides personnalisées au logement“ und 500 „Subventions personnalisées HM“. Bei letzteren handelt es sich um eine subjektbezogene bedarfsabhängige Sozialhilfe für Personen, die in subventionierten Wohnungen leben. Die Kontaktpersonen für die diversen Abklärungen war Frau Dulon, Leiterin des DLO, sowie die Herren Stoller und Sprüngli (EDV). Die EDV-Plattform ist eine Excel-Eigenlösung. Die Einkommensinformationen werden nur aggregiert erfasst und weisen keine Historisierung auf. Es ist somit nicht möglich, eine differenzierte Analyse zu machen. Die Schätzung der Mehrfachanhängigkeiten basieren auf den vorherigen Einschätzungen.

Im Jahr 2004 wurden 5'400 WohnBH-Dossiers unterstützt. Dies entspricht einer Personenanzahl von 16'791. Das Verhältnis von 3.1 Personen pro Fall beruht auf dem Jahr 2003.

Von diesen 16'791 Personen wurden 2'947 (17.6%) gleichzeitig durch WSH unterstützt, 1'034 durch ALBV (6.2%) und 366 durch RMCAS. Die WohnBH schliesst EL-BezügerInnen explizit aus. Die mögliche Mehrfachanhängigkeit zur FBH wird über die 100-Prozent-Mehrfachanhängigkeitsquote zwischen FBH und WSH aufgefangen. Da diese Doppelanhängigkeiten bereits abgezogen wurden, werden diese in der Zeile „WohnBH“ in der Tabelle 18 nicht mehr ausgewiesen

Mehrfachanhängigkeiten im Gesamtüberblick

Die Tabelle 18 und **Tabelle 19** fassen alle Schätzungen zusammen.

Tabelle 18: Übersicht Anzahl BezügerInnen von SL mit Mehrfachanhängigkeiten, Kanton Genf

Leistungen	Anzahl Personen insgesamt	WSH	ALBV	EL	KBH	ALH	FBH	WohnBH	Anzahl Personen ohne Mehrfach	Anteil Mehrf.
WSH	14'736	X	737	0	0	0	119	2'947	10'933	26%
ALBV	7'823	0	X	106	32	92	ja	1'330	6'263	20%
EL	18'797	0	0	X	0	0	0	0	18'797	0%
KBH	5'637	0	0	0	X	0	0	0	5'637	0%
ALH	1'832	0	0	0	0	X	ja	366	1'466	20%
FBH	119	0	0	0	0	0	X	ja	119	0%
WohnBH	16'791	0	0	0	0	0	0	X	16'791	0%
Summe	65'735	0	737	106	32	92	119	4'643	60'006	9%

Quelle: Angaben der Experten, OCSTAT 2005, eigene Schätzungen

Tabelle 19: Übersicht Anteil BezügerInnen SL mit Mehrfachanhängigkeiten, Kanton Genf

Leistungen	Anzahl Personen insgesamt	WSH	ALBV	EL	KBH	ALH	FBH	WohnBH	Anzahl Personen ohne Mehrfach	Anteil Mehrf.
WSH	14'736	X	5%	0%	0%	0%	1%	20%	10'933	26%
ALBV	7'823	0%	X	1%	0%	1%	0%	17%	6'263	20%
EL	18'797	0%	0%	X	0%	0%	0%	0%	18'797	0%
KBH	5'637	0%	0%	0%	X	0%	0%	0%	5'637	0%
ALH	1'832	0%	0%	0%	0%	X	0%	20%	1'466	20%
FBH	119	0%	0%	0%	0%	0%	X	0%	119	0%
WohnBH	16'791	0%	0%	0%	0%	0%	0%	X	16'791	0%
Summe	65'735	0%	1%	0%	0%	0%	0%	7%	60'006	9%

Quelle: Angaben der Experten, OCSTAT 2005, eigene Schätzungen

Spezialauswertungen, die hier nicht dargestellt wurden, zeigen, dass die Gruppe der FBH-BezügerInnen, die höchste Mehrfachanhängigkeit ausweisen. Diese beträgt 100 Prozent. Die ALBV weist eine Mehrfachanhängigkeitsrate von 30 Prozent auf. Dass diese Mehrfachanhängigkeiten mit der ALBV in Genf viel höher liegt, als in den anderen untersuchten Kantonen, hat einerseits mit dem hohen Anteil an WohnBH-BezügerInnen zu tun und andererseits mit dem relativen kleinen Anteil an Haushalten, die durch ALBV unterstützt werden. Obwohl in Fribourg wie in Genf rund 5 Prozent der WSH-BezügerInnen auch ALBV erhalten, macht dieser Anteil 10 Prozent der ALBV-BezügerInnen in Genf und 19 Prozent in Fribourg aus.

Die Leistungen der WSH, der ALH und der WohnBH weisen eine Mehrfachanhängigkeitsrate von 25 Prozent auf. Nur die KBH weist eine geringere Mehrfachanhängigkeit auf. Sie ist aber, im Gegensatz zu den anderen Kantonen, wegen der Mehrfachanhängigkeit mit der ALBV nicht gleich null.

Im Kanton Genf ist unbedingt zu beachten, dass im Rahmen der Neuorganisation der kantonalen Bedarfsleistungen auch eine neue Hierarchisierung der Leistungen (wie im Kanton Tessin) geplant ist – demzufolge ist damit zu rechnen, dass sich die Mehrfachbezüge in Genf in den nächsten Jahren verändern dürften.

Betrachten wir alle Leistungen zusammen, so beträgt die Summe aller unterstützten Personen ohne Berücksichtigung der Mehrfachanhängigkeiten 65'735. Werden die Mehrfachanhängigkeiten berücksichtigt sind es noch 60'006 oder 91 Prozent. Der Anteil der Mehrfachanhängigkeiten liegt demnach mit 9 Prozent über denjenigen der anderen untersuchten Kantone (3-5%), mit Ausnahme vom Tessin. Dies ist vor allem auf die Wohnbeihilfen zurückzuführen.

4.1.5 Kanton Tessin

4.1.5.1 Liste der Sozialleistungen

Der Kanton Tessin kennt, wie die Kantone Genf und Wallis neben den „klassischen“ bedarfsabhängigen Sozialleistungen, eine spezielle Hilfe für Arbeitslose. Der Kanton Tessin kennt zudem eine grosszügige Familienbeihilfe, die unter dem Begriff der „Assegno Integrativi“ bekannt ist. Diese wird zudem durch eine Kleinkinderbetreuungsbeihilfe („Assegno Prima Infanzia“) für Kindern unter 2 Jahren ergänzt. Bei der Berechnung dieser zwei Formen von Unterstützung geht der Kanton Tessin vom Ziel der Existenzsicherung für Familien mit Kindern aus. Aus Übersichtlichkeitsgründen werden die „Assegno integrativi“ als Familienbeihilfen definiert und die „assegno prima infanzia“ als Mutterschaftsbeihilfen. Die „Assegno integrativi“ ist eine Kinder-Ergänzungsleistung für Kinder von 0 bis 14 Jahren in einkommensschwachen Familien. Diese Leistung hat den Zweck, den minimalen Lebensbedarf von Kindern und Jugendlichen zu sichern (BFS 2003 164). Die „Assegno di prima infanzia“ ist eine Eltern-Ergänzungsleistung für Haushalte mit

4 Mehrfachanhängigkeiten in den 5 Kantonen

Kindern von 0 bis 2 Jahre (3. Geburtstag) und einen Einkommen, das trotz „Assegno integrativi“ immer noch unter dem Existenzminimum liegt. Damit wird auch ersichtlich, dass beide Unterstützungsleistungen verknüpft sind. Die „assegno di prima infanzia“ kann nur beantragt werden, wenn der betroffene Haushalt bereits die „Assegno integrativi“ erhält. Die Anzahl Personen die somit eine „assegno integrativi“ erhalten, werden somit bereits in der Gruppe der „Assegno integrativi“ berücksichtigt und sind somit automatisch „doppelanhängig“.

Die sechs untersuchten Leistungen ergeben somit 15 mögliche Mehrfachanhängigkeiten (vgl. **Tabelle 20**), wobei alle Personen, die eine „assegno di prima infanzia“ eine 100% Doppelanhängigkeit aufweisen.

Tabelle 20: Sozialleistungen im Kanton Tessin

Bezeichnung	Leistungsgruppe	Quelle
assistenza sociale	WSH	Divisione dell'azione sociale
anticipo alimenti	ALBV	Divisione dell'azione sociale
ordentliche Ergänzungsleistungen	EL	Divisione dell'azione sociale
indennità straordinarie di disoccupazione	ALH	Divisione dell'azione sociale
assegni di prima infanzia	MUBE	Divisione dell'azione sociale
assegni integrativi	FBH	Divisione dell'azione sociale

Quelle: Angaben der Experten, BFS 2003

4.1.5.2 Verwaltungseinheiten

Wie aus Tabelle 20 nicht ersichtlich wird, werden die sechs Leistungen von unterschiedlichen Verwaltungseinheiten ausbezahlt. Da jedoch der Kanton Tessin als erster Kanton in der Schweiz eine Zentralisierung der Sozialhilfestatistik eingeführt hat und entsprechend die Leistungen hierarchisiert und individualisiert hat, können die Mehrfachanhängigkeiten EDV technisch sehr gut aufbereitet werden. Die Ausnahme ist jedoch die Alimentenbevorschussung, die nicht Teil des „Guichet Unique“ ist. Der Grund ist, dass die Alimentenbevorschussung wie in den Kantonen Genf und Bern nicht bedarfsabhängig ist und somit keine Einkommenslimite kennt.

4.1.5.3 Experten

Im Kanton Tessin war die Hauptkontaktperson Frau Sartoris vom kantonalen Sozialdepartement. Sie kanalisiert alle Anfragen an die verantwortlichen Stellen und erstellt die unterschiedlichen Sozialhilfestatistiken.

4.1.5.4 Mehrfachanhängigkeiten

Im Kanton Tessin können alle Schätzungen der Mehrfachanhängigkeiten zwischen den Bedarfsleistungen, die vom Sozialamt verwaltet werden, als sehr zuverlässig bezeichnet werden. Dies hängt einerseits damit zusammen, dass das Sozialamt über ein EDV-System verfügt, das individuelle Auswertungen erlaubt und andererseits damit, dass das Sozialamt die Dossiers zentral verwaltet und die Leistungen hierarchisiert hat. Die Mehrfachanhängigkeiten wurden basierend auf das Jahr 2005 ermittelt und anteilmässig auf das Jahr 2004 angewandt.

Der Hauptgrund für die hohe Zuverlässigkeit der Schätzungen der Mehrfachanhängigkeiten zu den Ergänzungsleistungen hängt damit zusammen, dass keine Mehrfachanhängigkeiten zu den EL vom Gesetzeswegen erlaubt sind. Zudem kennt der Kanton Tessin keine kantonalen Beihilfen.

Tabelle 21 zeigt, wie zuverlässig die Schätzungen sind. Die erste Spalte zeigt die Reihenfolge mit der die Schätzungen der Mehrfachanhängigkeiten untersucht wurden, und die letzte Spalte stellt ein Mass der

4 Mehrfachanhängigkeiten in den 5 Kantonen

Zuverlässigkeit der Schätzungen auf Grund des Medians der Zuverlässigkeitswerte dar. Mit einem Medianwerte von 1 sind alle Schätzungen der Mehrfachanhängigkeiten als sehr gut zu bezeichnen. Obwohl die Alimentenbevorschussung nicht zu den „klassischen“ Sozialhilfeleistungen gehört und somit auch deren Verwaltung EDV-technisch nicht integriert wurde, können alle Mehrfachanhängigkeit zu den anderen Leistungen EDV-technisch ermittelt werden, da die Sozialhilfedatenbank, das Merkmal „ALBV“ mitberücksichtigt. Frau Sartoris konnte für alle Personen, die eine der folgenden vier Leistungen WSH, ALH, MUBE und FBH erhalten, analysieren wie viele durch eine ALBV zusätzlich unterstützt waren. Für die Mehrfachanhängigkeiten zwischen der ALBV und den EL, die auf Grund der sehr unterschiedlichen Zielgruppen und der Nichtbedarfsanhängigkeit der ALBV wie im Kanton Genf, die Mehrfachanhängigkeitsquote vom Kanton Genf verwendet. Aus zeitlichen Gründen konnte Frau Sartoris nicht alle möglichen Mehrfachanhängigkeiten ermitteln. Insbesondere die Mehrfachanhängigkeiten zwischen der ALH und der FBH konnten nicht gerechnet werden.

Tabelle 21: Zuverlässigkeit der geschätzten Mehrfachanhängigkeiten, Kanton Tessin

Rangfolge	Leistungen	WSH	ALBV	EL	ALH	MUBE	FBH	Median
1	WSH	X	1	1	1	1	1	1.0
6	ALBV	1	X	4	1	1	1	1.0
5	EL	1	4	X	1	1	1	1.0
4	ALH	1	1	1	X	1	4	1.0
2	MUBE	1	1	1	1	X	1	1.0
3	FBH	1	1	1	4	1	X	1.0

Bemerkung: X deutet auf eine unzulässige Kombination hin
Quelle: Angaben der Experten, eigene Schätzungen

Mehrfachanhängigkeiten mit der WSH

Wie bereits erwähnt, kann das kantonale Sozialamt sehr präzise Angaben zur Mehrfachanhängigkeit machen. Es wurden deshalb keine weiteren Kontakte mit den anderen Verwaltungsabteilungen hergestellt. Im Unterschied zum Kanton Zug aber ähnlich wie im Kanton Genf sind im Tessin Mehrfachanhängigkeiten zwischen ALH und WSH nicht möglich, da beide Leistungen unterschiedliche Zielgruppen haben. Zudem deckt die ALH nur eine kleine Zielgruppe ab. Bezogen auf die Daten des Jahres 2005 konnte Frau Sartoris ermitteln, dass 3 Prozent der Fälle und 5.3 Prozent der Sozialhilfeunterstützten eine Alimentenbevorschussung erhalten. Rund 300 Fälle oder 720 Personen, die eine WSH erhalten, werden gleichzeitig von der Familienbeihilfe unterstützt. Dies entspricht rund 13 Prozent der WSH-BezügerInnen. Hingegen sind Mehrfachanhängigkeiten mit der MUBE nicht möglich, da die wirtschaftliche Unterstützung durch letztere die Personen besser stellt als die Einkommenslimite der WSH. Zudem sind diese Leistungen hierarchisiert. Wer FBH und MUBE erhält, darf keinen Antrag auf WSH erstellen.

Somit beträgt der Anteil Mehrfachanhängigkeiten zur WSH insgesamt 18 Prozent. Dieser Anteil liegt rund doppelt so hoch wie den Schätzungen für den Kanton Fribourg (10%), aber tiefer als für den Kanton Genf (26 %). Diese relative hohe Mehrfachanhängigkeit hängt mit der zentralen Rolle der Familienbeihilfe zusammen, die eine bedeutende Rolle im Kanton Tessin spielt. „In Kantonen wie z.B. Genf, Tessin oder Wallis wird die Sozialhilfe i.e.S. durch eine grössere Zahl von weiteren Bedarfsleistungen entlastet, was sich auch auf die Höhe der Sozialhifequote auswirkt.“ BFS (2006) 12

Mehrfachanhängigkeiten mit der MUBE

Die Schätzungen für die Mehrfachanhängigkeiten zur MUBE sind schnell ermittelt, denn wie beschrieben wird die Mutterschaftsbeihilfe „assegni di prima infanzia“ immer in Ergänzung zur Familienbeihilfe ausge-

richtet. Dass heisst also, dass die Mehrfachanhängigkeit der MUBE zur FBH 100 Prozent beträgt. Weitere Mehrfachanhängigkeiten müssen nicht berechnet werden.

Mehrfachanhängigkeiten mit der FBH

Die Schätzungen für die Mehrfachanhängigkeiten der FBH zu den anderen Sozialhilfeleistungen konnten bis auf der Kombination FBH und ALH von Frau Sartoris genau angegeben werden. Die Mehrfachanhängigkeit zwischen FBH und ALBV beträgt 6.11 Prozent der FBH-BezügerInnen. Dies entspricht 797 Personen. Die Mehrfachanhängigkeit zwischen ALH und FBH konnte aus Zeitgründen nicht ermittelt werden. Diese dürfte jedoch ähnlich ausfallen wie zwischen WSH und FBH. Wir gehen daher von 13% bzw. 16 Personen (von 126) aus, die neben der FBH auch ALH beziehen.

Mehrfachanhängigkeiten mit der ALH

Die Abklärungen von Frau Sartoris ergaben, dass es keine Doppelanhängigkeit zwischen ALH und ALBV gibt. Die weiteren Mehrfachanhängigkeiten wurden bereits beschrieben.

Mehrfachanhängigkeiten mit den EL

Die EL werden von der Ausgleichskasse Tessin verwaltet. Die Expertin für diese Leistungen wie für alle anderen Leistungen war wiederum Frau Sartoris vom kantonalen Sozialamt. Die Daten für die Anzahl BezügerInnen stammen jedoch vom BFS. Die Anzahl Personen, die eine ordentliche EL erhalten, beträgt 18'633. Der Kanton Tessin kennt keine kantonalen Beihilfen.

Bezieht eine Person eine ordentliche EL, so ist sie grundsätzlich finanziell soweit besser gestellt, als dass sie nicht mehr für weitere bedarfsabhängige Sozialleistungen berechtigt ist; dies betrifft insbesondere die wirtschaftliche Sozialhilfe, aber auch die übrigen Bedarfsleistungen. Zudem sind EL-BezügerInnen von Gesetzeswegen nicht berechtigt, andere bedarfsabhängige Sozialleistungen zu beziehen. Das heisst also, dass EL-Unterstützte keine anderen Bedarfsleistungen erhalten. Weitere Abklärungen ergaben, dass es zu Ausnahmefällen kommen kann, wenn z.B. Zahnarztkosten die Höchstbeträge der EL übertreffen. In diesen Fällen kann die Sozialhilfe einspringen und die Differenz übernehmen. Diese Ausnahmefälle sind jedoch zahlenmässig sehr gering. Eine weitere mögliche Mehrfachanhängigkeit besteht zwischen der EL und der ALBV. Der Grund ist wie bereits geschildert, dass die ALBV keine Einkommenslimite kennt. Aus den obigen Gründen, wurde die Mehrfachanhängigkeitsquote von 0.6 Prozent wie im Kanton Genf ermittelt angenommen. 105 Personen erhielten somit nebst EL auch eine ALBV.

Mehrfachanhängigkeiten mit der ALBV

Die Mehrfachanhängigkeiten zwischen der ALBV und den anderen Sozialhilfeleistungen wurden bereits in den obigen Paragraphen beschrieben.

Mehrfachanhängigkeiten im Gesamtüberblick

Tabelle 22 und **Tabelle 23** zeigen einen Überblick über die Schätzungen.

4 Mehrfachanhängigkeiten in den 5 Kantonen

Tabelle 22: Übersicht Anzahl BezügerInnen von SL mit Mehrfachanhängigkeiten, Kanton Tessin

Leistungen	Anzahl Personen insgesamt	WSH	ALBV	EL	ALH	MUBE	FBH	Anzahl Personen ohne Mehrf.	Anteil Mehrf.
WSH	5'528	X	292	0	0	0	720	4516	18%
ALBV	3'938	0	X	105	0	0	797	3036	23%
EL	18'633	0	0	X	0	0	0	18633	0%
KBH	-	0	0	0	0	0	0	0	0%
ALH	126	0	0	0	X	0	16	110	13%
MUBE	3'553	0	0	0	0	X	3553	0	100%
FBH	13'041	0	0	0	0	0	X	13041	0%
Summe	44'819	0	292	105	0	0	5086	39'336	12%

Quelle: Angaben der Experten, eigene Schätzungen

Tabelle 23: Übersicht Anteil BezügerInnen von SL mit Mehrfachanhängigkeiten, Kanton Tessin

Leistungen	Anzahl Personen insgesamt	WSH	ALBV	EL	ALH	MUBE	FBH	Anzahl Personen ohne Mehrf.	Anteil Mehrf.
WSH	5'528	X	5%	0%	0%	0%	13%	4'516	18%
ALBV	3'938	0%	X	3%	0%	0%	20%	3'036	23%
EL	18'633	0%	0%	X	0%	0%	0%	18'633	0%
KBH	-	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0	0%
ALH	126	0%	0%	0%	X	0%	13%	110	13%
MUBE	3'553	0%	0%	0%	0%	X	100%	0	100%
FBH	13'041	0%	0%	0%	0%	0%	X	13'041	0%
Summe	44'819	0%	1%	0%	0%	0%	11%	39'336	12%

Quelle: Angaben der Experten, eigene Schätzungen

Im Kanton Tessin sind die Mehrfachanhängigkeiten mit 12 Prozent zwischen den bedarfsabhängigen Sozialleistungen zusammen mit dem Kanton Wallis (unter Berücksichtigung der MenBH) am Höchsten. Diese hohe Mehrfachanhängigkeit erklärt sich auf Grund der 100 Prozent Mehrfachanhängigkeit zwischen FBH und MUBE und der hohen Mehrfachanhängigkeiten zwischen ALBV und der FBH. Wie bereits erwähnt, spielt der Kanton Tessin eine Ausnahme in der Schweiz, denn die hohe Anzahl von Personen, die durch die „assegno integrativi“ unterstützt werden, führt nicht nur zu einer Reduktion der SozialhilfebezügerInnen im engeren Sinn, sondern auch zu einer hohen Anzahl von MehrfachbezügerInnen.

4.2 Gesamtübersicht der Mehrfachanhängigkeiten in den 5 Kantonen

Eine detaillierte Übersicht der Mehrfachanhängigkeiten der fünf Kantonen ist auf Grund der vielen Dimensionen nicht sinnvoll. Denn nebst den 64 möglichen Zellen müssten jeweils fünf kantonale Ausprägungen dargestellt werden. Zudem wurden die Schätzungen bereits auf kantonaler Stufe vorgestellt. Um die Gesamtübersicht einfacher zu gestalten, werden die jeweiligen kantonalen Minimal- und Maximalwerte dargestellt. Wenn Mehrfachanhängigkeiten nur in einem Kanton vorkommen, werden die Werte kursiv gesetzt.

Wie bereits aus den vorherigen Ausführungen hervorgegangen ist, zeigt **Tabelle 24**, dass die Mehrfachanhängigkeiten zwischen den verschiedenen Sozialleistungen relativ gering sind. Die Tabelle zeigt, dass sich die MenBH klar von den anderen Sozialhilfeleistungen unterscheidet, denn die MenBH weist einer-

4 Mehrfachanhängigkeiten in den 5 Kantonen

seits den grössten Mehrfachanhängigkeitswert (mit ALBV) auf und andererseits wird sie durch ein spezifisches Mehrfachanhängigkeitsmuster charakterisiert.

Tabelle 24: Minimal- und Maximalwerte für die Schätzungen der Mehrfachanhängigkeiten für die fünf untersuchten Kantone

Leistungen	WSH		ALBV		EL		kBH		ALH		MUBE		MenBH		FBH		WohnBH	
	min	max	min	max	min	max	min	max	min	max	min	max	min	max	min	max	min	max
WSH	X	X	4%	6%	0%	0%	0%	0%	0%	5%	0%	1%	36%	36%	1%	13%	20%	20%
ALBV			X	X	0%	3%	0%	0%	0%	1%	0%	0%	93%	93%	1%	20%	17%	17%
EL					X	X	0%	0%	0%	0%	0%	0%	1%	1%	0%	0%	0%	0%
kBH							X	X	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
ALH									X	X	0%	0%	40%	40%	0%	13%	20%	20%
MUBE											X	X	0%	0%	0%	100%	0%	0%
MenBH													X	X	X	X	X	X
FBH													X	X	X	X	X	X
WohnBH													X	X	X	X	X	X

Quelle: eigene Berechnungen

Bei den EL und den kBH wurde bis auf die Kantone Wallis und Genf keine Mehrfachanhängigkeit mit anderen Sozialhilfeleistungen ermittelt. Die Experten erwähnen mehrere Gründe, warum diese Mehrfachanhängigkeiten nicht möglich sind. Dies hat einerseits mit der Sonderstellung dieser Sozialleistungen zu tun, die grundsätzlich in Ergänzung zu ungenügenden Sozialversicherungsleistungen (AHV / IV Renten) ausbezahlt werden. In vielen Kantonen wird zudem explizit keine Mehrfachanhängigkeit zu weiteren Leistungen erlaubt. Andererseits unterscheidet sich die Zielgruppe dieser Sozialleistungen stark von jener der „klassischen“ wirtschaftlichen Sozialhilfe (WSH). In rund 65 Prozent der Fälle werden durch die EL oder kBH AHV-RentnerInnen unterstützt, die keine Familien unterstützen müssen. Bei den IV-RentnerInnen handelt es sich mehrheitlich um Ein-Personen-Haushalte. Der letzte Grund für die inexistente Mehrfachanhängigkeit zwischen der WSH und den EL oder der kBH ist, dass beide Zielgruppen unterschiedliche Bemessungsgrundlagen haben. Personen, die durch die EL und oder die kBH unterstützt werden, sind finanziell besser gestellt und liegen somit über den Einkommensgrenzen für die weiteren Bedarfsleistungen. In Ausnahmefällen kann jedoch die WSH einspringen, wenn z.B. Zahnarztkosten eine gewisse Obergrenze übersteigen. Solche Fälle werden aber von den Sozialbehörden entsprechend ausgewiesen und in der Sozialhilfestatistik berücksichtigt.

Obwohl mit Ausnahme des „Hospice Général“, das die WSH und die Arbeitslosenbeihilfe (RMCAS) im Kanton Genf verwaltet, und des Kantons Tessin keine Verwaltungsstellen präzise Berechnung der Mehrfachanhängigkeiten auf Individualebene vornehmen konnte, können die Schätzungen der Mehrfachanhängigkeiten auf Grund der unterschiedlichen Zielgruppen, bestimmter gesetzlichen Ausschlüsse von Mehrfachanhängigkeiten und der gezielten Auswertung von Dossiers als gut bis sehr gut eingestuft werden. Die relativ geringe Bedeutung der Mehrfachanhängigkeiten insgesamt und die geringe Spannbreite der Schätzungen zwischen den Kantonen dürfte die Extrapolation der Schätzungen auf die anderen Kantone erlauben.

5 Extrapolation auf die anderen Kantone

In diesem Kapitel geht es darum, die Schätzungen zu den fünf Referenzkantonen auf alle Kantone der Schweiz zu extrapolieren. In einem ersten Schritt werden alle Sozialhilfeleistungen der Kantone dargestellt. In einem zweiten Schritt sollen kurz die potenziellen verwaltungsinternen Entwicklungen dargestellt werden, die einen Einfluss auf die Mehrfachanhängigkeiten, aber auch auf die Erfassung derselben haben könnten.

5.1 Übersicht der Leistungen für alle Kantone

Tabelle 25 listet alle Bedarfsleistungen auf, die in den Kantonen vorhanden sind. Die drei wichtigsten Bedarfsleistungen WSH, ALBV und EL sind auf Grund der bundesrechtlichen Vorgaben in allen Kantonen zu finden. Nur zwei Kantone bieten Wohnbeihilfen auf kantonaler Ebene an (BS, GE). Die Familienbeihilfen und die „Allocation de ménage“ werden nur in 3 bzw. 2 Kantonen angeboten.

Tabelle 25: Übersicht über alle Sozialhilfeleistungen, die in den Kantonen vorhanden sind

Kantone	Anzahl Leistungen	WSH	ALBV	EL	kEL	ALH	FBH	MenBH	MUBE	WohnBH
AG	3	Ja	Ja	Ja						
AI	3	Ja	Ja	Ja						
AR	3	Ja	Ja	Ja						
BE	4	Ja	Ja	Ja	Ja					
BL	4	Ja	Ja	Ja	Ja					
BS	5	Ja	Ja	Ja	Ja					Ja
FR	5	Ja	Ja	Ja			Ja		Ja	
GE	7	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja			Ja
GL	4	Ja	Ja	Ja					Ja	
GR	4	Ja	Ja	Ja					Ja	
JU	4	Ja	Ja	Ja		Ja				
LU	4	Ja	Ja	Ja					Ja	
NE	4	Ja	Ja	Ja					Ja	
NW	3	Ja	Ja	Ja						
OW	3	Ja	Ja	Ja						
SG	5	Ja	Ja	Ja	Ja				Ja	
SH	5	Ja	Ja	Ja		Ja			Ja	
SO	3	Ja	Ja	Ja						
SZ	3	Ja	Ja	Ja						
TG	3	Ja	Ja	Ja						
TI	4	Ja	Ja	Ja		Ja	Ja		Ja	
UR	3	Ja	Ja	Ja						
VD	6	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja			Ja	
VS	7	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja		
ZG	6	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja			Ja	
ZH	5	Ja	Ja	Ja	Ja				Ja	
Anteil Kantone mit dieser Leistung		100%	100%	100%	35%	27%	15%	4%	42%	8%

Quelle: Spezialauswertung des BFS zu den Sozialhilfeleistungen

5.2 Berechnung der Mehrfachhängigkeiten für alle Kantone

In diesem Abschnitt werden die Schätzungen zu den fünf Referenzkantonen auf die anderen 21 Kantone hochgerechnet. Für alle Kantone werden jeweils zwei Schätzungen gerechnet, die auf den Ergebnissen der Tabelle 24 basieren. Die erste Schätzung basiert auf den jeweiligen tiefsten Mehrfachanhängigkeitsquoten, wie sie in den fünf Referenzkantonen ermittelt wurden (Min. Schätzung). Die zweite Schätzung basiert auf den jeweiligen höchsten Mehrfachanhängigkeitsquoten (Max. Schätzung). Wie bereits oben erwähnt, müssen gewisse logische Einschränkungen berücksichtigt werden. So kann zum Beispiel die

Mehrfachanhängigkeitsquote von 20 Prozent zwischen der wirtschaftlichen Sozialhilfe (WSH) und der Wohnbeihilfe (WohnBH), wie sie im Kanton Genf ermittelt wurde, nicht auf den Kanton Basel-Stadt, der auch beide Formen kennt, übertragen werden, da im Kanton Basel-Stadt die WohnBH eine deutlich geringere Anzahl von Personen im Verhältnis zur WSH betrifft. Die Quote von 20 Prozent Mehrfachanhängigkeit zwischen WSH und WohnBH würde im Falle des Kantons Basel-Stadt die Anzahl Personen, die durch eine Wohnbeihilfe unterstützt werden, um ein Mehrfaches übertreffen.

Die Anzahl unterstützte Personen pro Kanton und nach Sozialhilfeleistungen wurde bereits durch das BFS zusammengetragen. Diese Angaben wurden für diese Hochrechnung übernommen.¹⁴ Davon werden die geschätzten Mehrfachanhängigkeiten (Min., Max. und Durchschnitt) abgezogen. Aus Übersichtlichkeitsgründen verzichten wir im Bericht auf die Darstellung der Gesamtergebnisse. Diese sind auf einem Excel Blatt separat verfügbar.

5.3 Kantonale Einflüsse der Mehrfachanhängigkeiten auf den Armutsindikator der Kantone

In Anlehnung an die Begriffsverwendung der Projektgruppe 12 des NFA wird die Sozialhilfeleistungsquote (Anzahl BezügerInnen/Gesamtbevölkerung) als „Armutsindikator“ bezeichnet (Salzgeber 2005).

In diesem Abschnitt wird kurz der Einfluss der geschätzten Mehrfachanhängigkeiten auf die Armutsindikator der Kantone untersucht. Um die Analyse zu vereinfachen, wird die durchschnittliche Schätzung zwischen der Minimal- und Maximalschätzung verwendet. Die Analyse der Wirkung der beiden Schätzungen erfolgt im Kapitel 6. Die Untersuchung bezieht sich auf die Armutsindikator unter Berücksichtigung der MenBH im Kanton Wallis und im Tessin. Wie die Ergebnisse bei einer Nicht-Berücksichtigung der MenBH aussehen, wird ebenfalls kurz illustriert.

Tabelle 26 zeigt wie sich die kantonalen Armutsindikatoren vor (Bruttoarmutsindikator) und nach Abzug der Mehrfachanhängigkeiten (Nettoarmutsindikator) präsentieren. Die letzte Spalte drückt die relative Veränderung in Prozent aus. Die Kantone TI und VS weisen die grösste Veränderung auf. Dies hängt direkt mit der MenBH für den Kanton Wallis und den „Assegno integrativi“ im Kanton Tessin zusammen, die an viele Haushalte ausbezahlt wird. Ohne Berücksichtigung dieser Leistung würde für den Kanton Wallis eine Armutsindikator von 4.87 und eine relative Veränderung von 6.11 Prozent aufweisen.¹⁵

¹⁴ Zum Teil noch fehlende Angaben in einigen Kantonen fanden keinen Eingang in diese Berechnung.

¹⁵ Die Unterstützungsquote ist somit nicht nur von der Anzahl und der Bezugsrate der Personen mit einer Bedürftigkeit, sondern auch von der Anzahl an Bedarfsleistungen und der Grösse der Zielgruppe abhängig.

Kanton	Anzahl Leistungen	Vor Abzug	Nach Abzug	
		Armuts- indikator	Mehr- fachs- indika-	Veränderung Armutsindik.
AG	3	2.62	2.55	2.71
AI	3	1,38	1,35	1,95
AR	3	2,92	2,84	2,62
BE	4	5,85	5,67	3,08
BL	3	3,93	3,80	3,12
BS	5	9,21	8,87	3,71
FR	5	6,34	5,88	2,19
GE	7	12,63	11,29	10,61
GL	4	3,52	3,42	2,68
GR	4	2,85	2,68	5,74
JU	4	4,25	4,10	3,51
LU	4	4,93	4,78	3,03
NE	4	7,71	7,26	5,87
NW	3	1,75	1,71	2,24
OW	3	2,51	2,45	2,17
SG	5	4,32	4,19	2,99
SH	5	5,08	4,81	5,23
SO	3	3,44	3,34	3,00
SZ	3	2,89	2,81	2,78
TG	3	3,41	3,32	2,81
TI	4	10,37	8,65	16,53
UR	3	2,12	2,07	2,29
VD	6	8,75	8,30	5,12
VS	7	11,71	9,63	12,76
ZG	6	4,31	4,12	4,43
ZH	5	5,58	5,38	2,62
		%	%	%

Tabelle 26: kantonalen Armutsindikator und Mehrfachanhängigkeiten

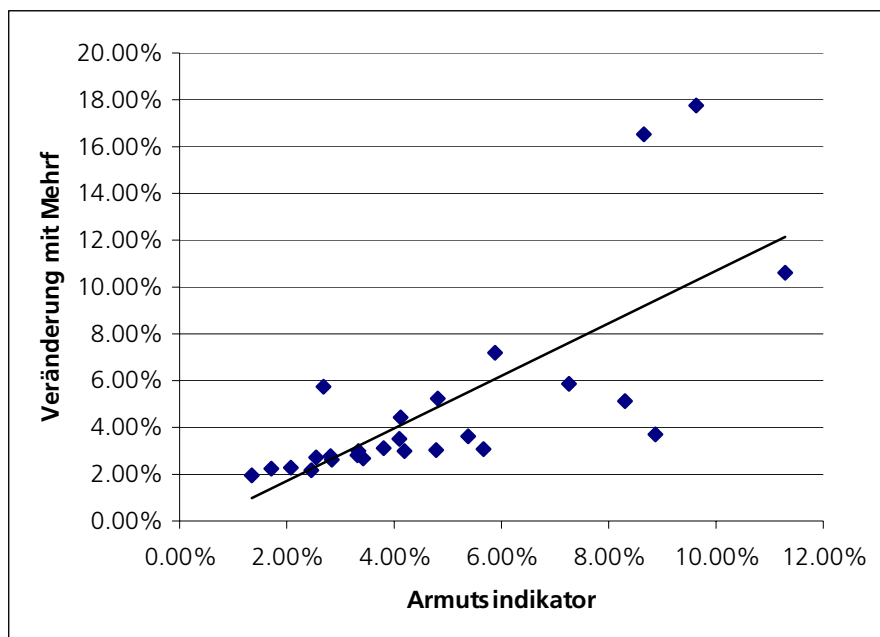
Quelle: eigene Berechnungen

Bemerkung: Die untersuchten Kantone werden kursiv hervorgehoben

Abbildung 1 illustriert, wie sich die relative Veränderung des Armutsindikators (unter Berücksichtigung der Mehrfachanhängigkeiten) mit dem Bruttoarmutsindikator entwickelt. Die Abbildung deutet auf einen relativ engen linearen Zusammenhang zwischen Bruttoarmutsindikator und der relativen Veränderung hin. Die lineare Entwicklung wird durch den Korrelationswert (Pearson's R) von 73 Prozent untermauert. Ohne Berücksichtigung der MenBH würde dieser Wert 70 Prozent betragen. Ein ähnlicher linearer Zusammenhang kann zwischen Anzahl Sozialhilfeleistungen und relativer Veränderung festgestellt werden.

Diese linearen Zusammenhänge sind jedoch auf Grund der grossen Anzahl von Kantonen mit relativ wenigen Sozialhilfeleistungen nicht überraschend. Ein weiterer Erklärungsgrund liegt in der angewandten Extrapolationsmethode, die auf fünf Referenzkantonen beruht. Wären mehr Kantone detailliert untersucht worden, wäre die Streuung möglicherweise höher. Nichtsdestotrotz deutet die Analyse darauf hin, dass die Anzahl Sozialhilfeleistungen und der Armutsindikator mit den Mehrfachanhängigkeiten gut korrelieren.

Abbildung 1: Zusammenhang zwischen Unterstützungsquote und Veränderung des Armutsindikators



Quelle: eigene Darstellung

6 Sensitivitätsanalyse

Im Rahmen einer Sensitivitätsanalyse soll der Einfluss der beiden Schätzungen auf die Quote der Gesamtschweiz und auf die kantonalen Unterstützungsquoten kurz analysiert werden.

6.1 Einfluss der zwei Schätzungen auf die gesamte Unterstützungsquote

Tabelle 27 zeigt, wie die kantonalen Sozialhilfequoten (Netto-Unterstützungsquoten) von den zwei Extremwerten der Mehrfachanhängigkeiten beeinflusst werden. Bei den fünf untersuchten Kantonen wurden jeweils die geschätzten Werte eingetragen und keine Min./Max. Werte eingesetzt. Beide Werte sind somit gleich.

Tabelle 27: Kantonale Sozialhilfequoten mit/ohne Mehrfachanh. Min., Max. und Durchschnittswerte

Kanton	Anzahl Leistungen	Armutsindikator				Veränderung		
		Brutto Quote	Min. Quote	Max. Quote	Durchschnitt	Min.	Max.	Durchschnitt
AG	3	2.62%	2.56%	2.53%	2.55%	2.19%	3.23%	2.71%
AI	3	1.38%	1.36%	1.35%	1.35%	1.58%	2.32%	1.95%
AR	3	2.92%	2.85%	2.83%	2.84%	2.12%	3.12%	2.62%
BE	4	5.85%	5.70%	5.63%	5.67%	2.49%	3.67%	3.08%
BL	3	3.93%	3.83%	3.78%	3.80%	2.52%	3.72%	3.12%
BS	5	9.21%	8.92%	8.81%	8.87%	3.07%	4.35%	3.71%
FR	5	6.34%	5.88%	5.88%	5.88%	7.19%	7.19%	7.19%
GE	7	12.63%	11.29%	11.29%	11.29%	10.61%	10.61%	10.61%
GL	4	3.52%	3.44%	3.40%	3.42%	2.17%	3.19%	2.68%
GR	4	2.85%	2.78%	2.58%	2.68%	2.29%	9.19%	5.74%
JU	4	4.25%	4.17%	4.03%	4.10%	1.85%	5.17%	3.51%
LU	4	4.93%	4.82%	4.75%	4.78%	2.39%	3.68%	3.03%
NE	4	7.71%	7.47%	7.05%	7.26%	3.15%	8.59%	5.87%
NW	3	1.75%	1.72%	1.71%	1.71%	1.81%	2.67%	2.24%
OW	3	2.51%	2.47%	2.44%	2.45%	1.75%	2.58%	2.17%
SG	5	4.32%	4.22%	4.17%	4.19%	2.35%	3.63%	2.99%
SH	5	5.08%	4.97%	4.65%	4.81%	2.11%	8.36%	5.23%
SO	3	3.44%	3.36%	3.32%	3.34%	2.42%	3.57%	3.00%
SZ	3	2.89%	2.83%	2.80%	2.81%	2.24%	3.31%	2.78%
TG	3	3.41%	3.33%	3.30%	3.32%	2.27%	3.35%	2.81%
TI	4	10.37%	8.65%	8.65%	8.65%	16.53%	16.53%	16.53%
UR	3	2.12%	2.08%	2.06%	2.07%	1.85%	2.73%	2.29%
VD	6	8.75%	8.57%	8.04%	8.30%	2.09%	8.15%	5.12%
VS	7	11.71%	9.63%	9.63%	9.63%	17.76%	17.76%	17.76%
ZG	6	4.31%	4.12%	4.12%	4.12%	4.43%	4.43%	4.43%
ZH	5	5.58%	5.42%	5.34%	5.38%	2.84%	4.39%	3.62%
Gesamt		6.31%	5.78%	5.67%	5.72%	8.43%	10.10%	9.26%

Quelle: eigene Berechnung

Die gleichen Schätzungen wurden auch gerechnet, falls die MenBH nicht berücksichtigt werden. Nur der Kanton Wallis sowie die Gesamtquote werden von dieser Massnahme beeinflusst. Für den Kanton Wallis sinkt die Unterstützungsquote von 9.63 auf 3.71 Prozent.

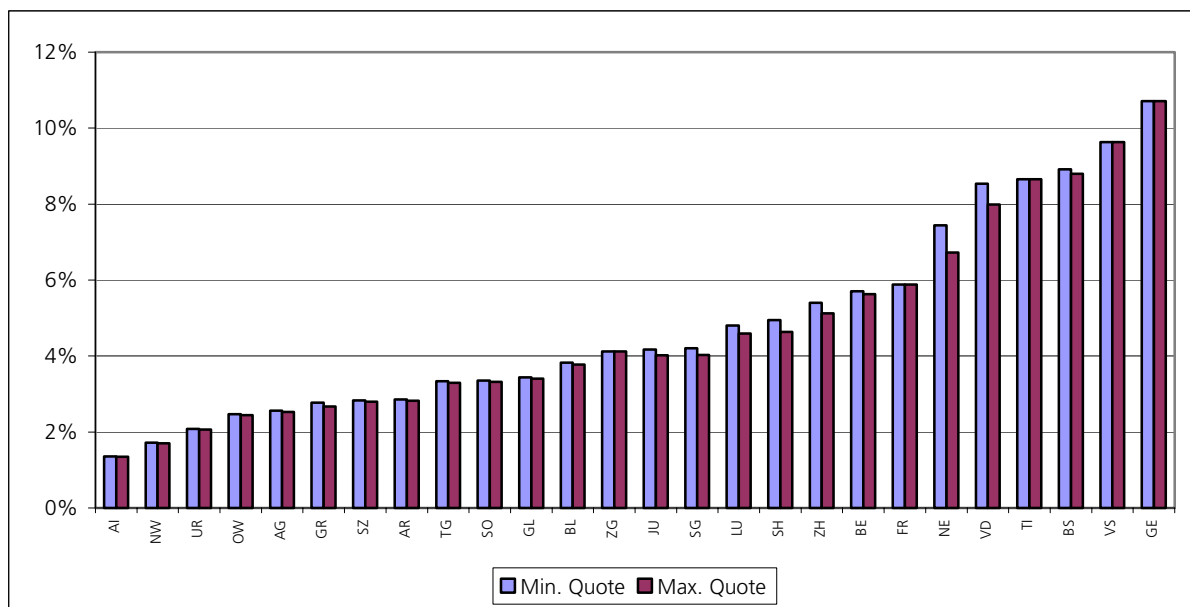
Der Armutsindikator sinkt von 6.31 Prozent auf 5.67 bzw. 5.78 Prozent. Es wird somit ersichtlich, dass einerseits die Mehrfachanhängigkeiten eine relative geringe Rolle spielen und andererseits die Spannweite

der Schätzungen relativ gering ist. In der Minimalvariante wird die Unterstützungsquote bei Ausschluss der Mehrfachanhängigkeiten um 8.4 Prozent verringert, in der Maximalvariante um 10.1 Prozent. Werden die MenBH nicht berücksichtigt, betragen die relativen Veränderung sogar nur noch 4.9 resp. 6.7 Prozent.

6.2 Einfluss der zwei Schätzungen auf die kantonalen Unterstützungsquoten

Abbildung 2 zeigt, dass beide Schätzwerte der Mehrfachanhängigkeiten zu ähnlichen Ergebnissen führen, auch wenn die Schätzungen die „kantonale Rangfolge“ marginal beeinflussen.

Abbildung 2: Min/Max Schätzungen für alle Kantone



Quelle: eigene Darstellung

Min.Quote bzw. Max.Quote bedeutet, dass die Sozialleistungsquote mit geschätzten minimalen bzw. maximalen Mehrfachbezügen berechnet wurde.

Fazit: Da beide Schätzungen ähnliche Ergebnisse generieren und um nur mit einer Schätzung arbeiten zu können, schlagen wir vor, den Durchschnittswert beider Schätzungen zu verwenden. Ob die MenBH berücksichtigt werden soll oder nicht, muss das BFS entscheiden (vgl. 6.4).

6.3 Entwicklungen und Verfahren

Inwieweit sich die Mehrfachanhängigkeiten über die nächsten Jahre verändern werden, ist eine offene Frage. Einerseits ist zu berücksichtigen, dass die Spannweite der Schätzungen relativ klein ist, was auf eine stabile Situation hindeutet. Andererseits muss darauf hingewiesen werden, dass die Veränderung der Mehrfachanhängigkeitsquote über die Zeit weniger durch die strukturelle Entwicklung im Bereich des BezügerInnenverhaltens als durch die politischen und verwaltungsinternen Veränderungen beeinflusst werden (neue gesetzliche Regelungen, Einführung neuer Instrumente etc.). Gerade letztere können nicht abgeschätzt werden.

Die wichtigsten verwaltungsinternen Veränderungen in den nächsten Jahren mit Auswirkungen auf die Berechnung der Unterstützungsquote sind die Hierarchisierung der Sozialhilfeleistungen und die Vereinheitlichung der Bedarfsberechnungen wie sie bereits im Kanton Tessin stattgefunden haben. Diese Veränderungen laufen unter dem Konzept des „Guichet unique“ und des „Revenu déterminant unifié“ vor

allem in der Romandie zurzeit auf Hochtouren. So wird der Kanton Genf bereits 2007 mit der schrittweisen Einführung des „RDU“ anfangen. Dabei soll nicht nur die gleiche Berechnungsbasis für alle Bedarfsleistungen eingeführt, sondern auch die „Reihenfolge“ der Sozialleistungen geändert bzw. festgelegt werden. BezügerInnen sollen vermehrt auf die „prestations de complement“ (wie WohnBH, Krankenkassenverbilligungen) „hinorientiert“ werden. Die WSH soll erst am Schluss zum Einsatz kommen. So schätzt Frau Dulon, dass die Anzahl WohnBH-BezügerInnen ab 2007 schneller zunimmt als diejenige der WSH-BezügerInnen, was zu einer Zunahme der Doppelanhängigkeit führen könnte. Mit der Einführung des „RDU“ wäre aber eine gleichzeitige Korrektur der Doppelanhängigkeit besser möglich, da diese EDV-technisch erfasst wird und daher zur Bereinigung herangezogen werden kann. Das bedeutet, dass drei der fünf hier untersuchten Kantone mit der schrittweisen Einführung des „RDU“ in der Lage wären, eine genauere Auswertung der Gruppe der BedarfsleistungsbezügerInnen zu machen. Die Schätzungen der Mehrfachanhängigkeiten dürften entsprechend für diese Kantone immer genauer werden. Weil der Kanton Genf die grössten Mehrfachanhängigkeiten aufweist, wäre eine Überprüfung unserer in dieser Studie vorgenommenen Schätzungen Ende 2007 sicher sinnvoll.

Um die zukünftige Entwicklung der Mehrfachanhängigkeiten zu schätzen, wären Schätzungen der vergangenen Mehrfachanhängigkeiten nötig gewesen. Die Schätzung solcher Zeitreihen ist aber nicht möglich, da die kantonalen Verwaltungen solche vergangenheitsorientierte Auswertungen nicht machen können. Die Auswertungen dieser Studie ergaben, dass einerseits die Mehrfachanhängigkeiten eine relativ geringe Rolle auf der Unterstützungsquote spielen und andererseits, dass die zwei errechneten Schätzwerte (Min. und Max.Schätzung) relativ nahe beieinander liegen. Das heisst, dass mögliche Veränderungen der Mehrfachanhängigkeiten nur einen geringen Einfluss auf die Unterstützungsquote insgesamt spielen dürften.

Fazit: Für die Berechnung der zukünftigen Unterstützungsquoten schlagen wir deshalb vor, die in dieser Studie ermittelten durchschnittlichen Mehrfachanhängigkeitsquoten grundsätzlich in den nächsten Jahren konstant zu halten. Das heisst, dass die Anzahl BezügerInnen pro einbezogene Bedarfsleistung weiter für alle Kantone und die folgenden Jahre zu erheben sind, aber die Mehrfachanhängigkeitsquoten nicht angepasst werden sollten. Der Einfluss der Reorganisation der Sozialhilfeleistungen (wie z.B. mit der Einführung von „RDU“-Projekten) muss jedoch für alle Kantone beobachtet werden (ev. mit Hilfe eines periodisch aufdatierten Inventars). Eine Überprüfung wäre für den Kanton Genf Ende 2007 zu überlegen. Kontaktperson wäre die heutige RDU-Projektleiterin Frau Spahni-Bellinazo. Sollte das Projekt „RDU“ erfolgreich eingeführt werden, wäre eine bessere Schätzung der Mehrfachanhängigkeiten zu erwarten.

6.4 Haushaltsbeiräge im Kanton Wallis (MenBH)

Die Haushaltsbeihilfen im Kanton Wallis sind im Kontext der übrigen kantonalen Bedarfsleistungen ein Spezialfall. Sie sind zwar am Bedarf orientiert und sind daher sowohl im Inventar wie in dieser Studie als zu berücksichtigende Leistung aufgenommen worden. Dennoch unterscheidet sich diese Leistung in einigen Punkten: Im Gegensatz zu den anderen einbezogenen Leistungen, wird die Ausschüttung dieser Bedarfsleistung einzig und allein von der Steuererklärung abhängig gemacht. Es wird automatisch festgestellt, dass ein Haushalt mit minderjährigen Kindern unterhalb einer bestimmten Einkommenslimite liegt und die Haushaltsbeihilfe wird gegen Ende Jahr ausbezahlt (rund 1200 Fr. pro Jahr). Es wird weder ein Antrag auf eine solche Leistung gestellt noch wird ein Dossier geführt. Bei allen anderen einbezogenen

Bedarfsleistungen ist dies jedoch der Fall. Die Definition bezüglich einzubeziehender Bedarfsleistungen könnte daher um diese beiden Merkmale ergänzt werden.¹⁶

Diese automatische und sehr breite Streuung dieser Leistung bedeutet, dass im Wallis sehr viele Personen in den Genuss dieser „Winterzulage“ kommen. Es ist somit eine Leistung der Familienpolitik. Andere Kantone kennen dagegen zusätzliche Steuerabzüge für Familien, der Kanton Wallis zahlt diese direkt aus, was zu Folge hat, dass auch Haushalte ohne steuerbares Einkommen davon profitieren können. Dennoch kann festgehalten werden, dass durch diese einmalige, relativ geringe Auszahlung im Jahr wohl nur sehr wenige Haushalte davon bewahrt werden können, Sozialhilfe beantragen zu müssen.

Wie die Berechnungen für den Kanton Wallis zeigen, führt die Berücksichtigung dieser Leistung dazu, dass die Sozileistungsquote von 3.71 % auf 9.63 % steigt. Der NFA-Indikator soll ein Armutsindikator sein, der die sozialen Lasten eines Kantons in diesem Bereich aufzeichnet – werden diese Haushaltsbeihilfe im Kanton Wallis berücksichtigt, gehört dieser Kanton neben den Kantonen mit grossen Ballungszentren zu denjenigen mit den höchsten Lasten.

6.5 Handlungsentwurf für alle Kantone und für die nächsten Jahre

Für die konkrete Berechnung des Armutsindikators können wir uns folgendes Vorgehen vorstellen:

1. ***Erhebung aller gemäss Definition einzubeziehenden kantonaler Bedarfsleistungen: a) aus der SHS oder b) als Aggregatsdaten bei den Kantonen. Dabei müssen die Daten der SHS für die fünf Referenzkantone plausibilisiert werden.***

Für das Jahr 2004 liegen hier die meisten Angaben bereits vor. Die noch fehlenden Angaben müssen noch eingeholt werden. Wie in dem vorhergehenden Kapitel bzw. im Anhang beschrieben wurde, sind in dieser Studie nicht in allen Kantonen die offiziellen Zahlen der SHS verwendet worden (Quellentreue). Es ist deshalb zu untersuchen, woher die Differenzen stammen und welche Angaben nun verwendet werden sollen.

2. ***Entscheid Kanton Wallis: Einbezug der Haushaltsbeihilfen ja oder nein?***

Es muss entschieden werden, ob diese sehr spezielle kantonale Bedarfsleistung einbezogen werden soll oder nicht. Wie die Ergebnisse zeigen, Die Sozialleistungsquote für den Wallis ist rund 2.5 mal höher mit den Haushaltsbeihilfen als ohne.

3. ***Die Ergebnisse des zweiten Mandats über den Einbezug von weiteren arbeitsmarktlischen Massnahmen muss umgesetzt werden.***

Nach unseren Informationen hat das IDHEAP tatsächlich noch einige wenige Bedarfsleistungen

¹⁶ Es ist uns bewusst, dass es Kantone gibt, die die kantonalen Beihilfen ebenfalls ohne spezielle Beantragung ausbezahlen: dabei ist jedoch zu beachten, dass die Bedarfsprüfung und die Dossierführung bereits beim Antrag auf eine ordentliche EL stattfindet; bei den kantonalen Bedarfsleistungen kommt lediglich eine etwas höhere Einkommenslimite zum Tragen.

identifiziert, die noch zu berücksichtigen wären. Die betrifft bei den arbeitsmarktlichen Massnahmen insbesondere die Kantone BS, JU, NE und GE (bei ZG, SH und TI sind sie bereits enthalten) sowie bei den Wohnkostenzuschüssen GE und BS. Dabei ist abzuklären, ob die hier konzipierte Mehrfachabhängigkeitsberechnung vom Einbezug dieser weiteren Leistungen tangiert wird. Gegebenenfalls müssen die Berechnungen analog zum hier verwendeten Vorgehen ergänzt werden.

4. ***In der hier konzipierten Grundmatrix müssen für sämtliche Kantone die gemäss Inventar vorhandenen gesetzlichen Restriktionen bezüglich Mehrfachbezüge zusammengetragen und die entsprechenden Mehrfachbezüge auf „0“ gesetzt.***

In der vorliegenden Version – die zunächst zur Illustration der Ergebnisse dient – wurden diese gesetzlichen Restriktionen nur für die fünf untersuchten Kantone einbezogen. Die gesetzliche Situation der übrigen 21 Kantone wurde nicht abgebildet.

5. ***Für die übrigen, theoretisch möglichen Mehrfachbezüge werden die, in dieser Studie berechneten Mehrfachbezugsquoten für alle Kantone eingesetzt.***

Wie oben beschrieben, handelt es sich dabei um Durchschnittswerte der Mehrfachbezüge in den fünf untersuchten Kantonen.

6. ***Bereits vorhandene Erfassung von weiteren Bedarfsleistungen auf Einzellebene beim BFS und Auswertungen für Sozialberichte***

Theoretisch wäre es möglich, weitere kantonsspezifische Informationen zu Mehrfachbezügen, die aus Auswertungen – z.B. für Sozialberichte wie für den Kanton Zürich – bereits vorhanden, zu verwenden und die hier vorgeschlagenen Durchschnittswerte zu ersetzen.

Ein sinnvollerer Vorgehen wäre es, zunächst für alle Kantone die vorgeschlagenen Durchschnittswerte zu verwenden. Die Durchschnittswerte sollten erst dann ersetzt werden, wenn die Datenqualität der verwendeten Variablen in der SHS abgeklärt wurden. Dazu kann der hier errechnete Durchschnittswert einen ersten Anhaltspunkt liefern. Erst wenn für eine grössere Zahl von Kantonen die Daten verifiziert werden konnten (Spezialuntersuchungen in jedem einzelnen Kanton und Querevaluation zwischen den Kantonen), sollten diese hier angenommenen Durchschnittswerte ersetzt werden. lassen.

7. ***Überprüfung der Mehrfachabhängigkeitsquoten im Zeitablauf***

In gewissen Zeitabständen ist es unerlässlich, die verwaltungstechnischen Änderungen in den Kantonen (vgl. z.B. Kanton Genf) sowie die Veränderung der kantonalen Bedarfsleistungspalette zu erfassen, z.B. mit einer erneute Aktualisierung eines um die Erfassung der verwaltungstechnischen Änderungen erweiterten Inventars.

8. *Übergang vom synthetischen zum endgültigen Armutsindikator*

Mit der zunehmenden Erfassung der weiteren kantonalen Bedarfsleistungen auf der Einzelfall-ebene ist es im Zeitablauf möglich, sukzessive einzelne Leistungsarten durch BFS-eigene Auswertungen zu ersetzen und auch die tatsächlichen Mehrfachbezüge einzusetzen. Es wird wohl noch einige Zeit dauern, bis der NFA-Indikator vom synthetischen zum endgültigen Armutsindikator entwickelt werden kann. Das vorgeschlagene Vorgehen bietet jedoch Gewähr, dass es nicht zu grossen Strukturbrüchen kommen sollte.

ANHANG:**Mehrfachbezug 2004 aus der Schweizerischen Sozialhilfestatistik (Stand April 2006)**

	WSH	eliv	Albv	Mube	kkbb	wg	alh	fambh	stipendien	andere	Mehrfach- bezug Total (1)
FR	7'120	48	25	5	0	0	0	13	13	0	100
GE	14'736	57	0	0	0	3'018	0	0	390	544	3'091
TI	5'045	185	265	0	249	0	33	1164	9	0	1278
VS	3'523	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ZG	1'771	15	10	0	0	0	0	2	3	0	30

In den Kantonen Freiburg, Tessin und Wallis wurden im Rahmen des vorliegenden Projektes andere Sozialhilfezahlen erhoben, als die Sozialhilfestatistik ergibt (FR: SHS 7'120, Kantonsangaben 9'019; Wallis: SHS 3'523, Kantonsangaben 4'554, TI: 5'045; Kantonsangaben 5'528)). Gemäss den Untersuchungen des vorliegenden Berichtes dürfte es per Definition zwischen eliv und WSH in FR, GE und ZG keine Doppelbezüge geben. Dagegen wird es bestimmt Doppelbezüge zwischen ALBV und WSH in GE geben: in obiger Auswertung ist der Doppelbezug = 0. Ebenso wenig ist der Doppelbezug zu den Familienbeihilfen = 0. Die Angaben unter „andere“ sind im Kanton Genf dagegen hoch (welche Leistung?). Für den Kanton Wallis wurden in der SHS gar keine Doppelbezüge zu anderen Bedarfsleistungen gefunden. Es ist anzunehmen, dass die entsprechenden Variablen in den Datenlieferungen aus dem Kanton Wallis nicht enthalten waren. Im Kanton Tessin werden in der SHS 1'164 Mehrfachbezüge Sozialhilfe/Familienbeihilfen ausgewiesen. Der Kanton selber gibt jedoch – trotz höherer Sozialhilfezahl – mit 790 Personen einen deutlich kleineren Doppelbezug an.

7 Literaturverzeichnis

OCSTAT Office cantonal de la statistique (2005) : Annuaire statistique 2005 du canton de Genève, mimeo, o.O.

BFS Bundesamt für Statistik (2003): Bericht zum zweiten Inventar per 1.1.2002, mimeo, o.O.

BFS Bundesamt für Statistik (2005): Sozialbericht Kanton Zürich 2004, Neuenburg: BFS.

BFS Bundesamt für Statistik (2006): Die Schweizerische Sozialhilfestatistik 2004, Erste gesamtschweizerische Ergebnisse, Neuenburg: BFS.

Bauer, Tobias, Silvia Strub und Heidi Stutz (2004): Familien, Geld und Politik, Zürich: Ruegger Verlag.

CCCF Caisse cantonale de compensation Fribourg (2005): Rapport d'activité 2005, mimeo, o.O.

CCCV Caisse cantonale de compensation Valais (2005): Rapport annuel 2005, mimeo, o.O.

Conseil économique et social (1997): L'exclusion sociale, mimeo, o.O.

Flückiger, Yves (2005): Simulations des effets de l'adoption d'un nouveau revenu déterminant le droit aux prestations sociales cantonales, mimeo, o.O..

KSKF Kantonales Sozialamt des Kantons Fribourg (2004): Statistik der materiellen Hilfe, mimeo, o.O.

LAMat (1992): Loi sur les allocations de maternité (LAMat), mimeo, o.O.

LAFC (1996): Loi sur les allocations familiales (LAFC), mimeo, o.O.

Rapport RDU (2005): Prestations sous condition de ressources auxquelles est applicable le RDU, Kantonales Sozialamt des Kantons Fribourg, mimeo, o.O.

Rossini, Stéphane und Yves-Laurent Martignoni (1997): Système d'information intercantonal en matière d'aide sociale, cantons de la CRASS 1995, Consoc, mimeo, o.O.

Salzgeber, Renate (2005): NFA-Indikator Kurzversion Nov. 05.doc, mimeo, o.O.

Wyss, Kurt (1999): «Sozialhilfe- eine tragende Säule der Sozialen Sicherheit? », *InfoSocial*, No. 1.

Hefti, Christoph und Wolfram Kägi (2005): «Finanzstatistik zur Sozialhilfe», *InfoSocial*, Nov. 2005.